Die Voraussetzungen der verwaltungsgerichtlichen Klage

nach §§ 127 ff. des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. 7. 1883.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der Juristischen Fakultät der Universität zu Breslau

vorgelegt von

Udo Baumgarten

Kammergerichtsreferendar.

RNB

Borna-Leipzig

Buchdruckerei Robert Noske

1911.

Gedruckt mit Genehmigung der juristischen Fakultät der Universität Breslau.

Referent: Professor Dr. Brie.
Korreferent: Professor Dr. Fischer.

Meinen Eltern.

Inhaltsverzeichnis.

Literaturverzeichnis.

v. Arnstedt, Das preußische Polizeirecht. Bd. 1. Berlin 1905.

Biermann, Privatrecht und Polizei in Preußen. Berlin 1897.

Bornhak, Grundriß des Verwaltungsrechts in Preußen und im Deutschen Reiche. 3. Aufl. Leipzig 1911.

Bornhak, Das Polizeiverfügungsrecht in Preußen. Im Verwaltungsarchiv Bd. 5 S. 137—181. Berlin 1897.

Bornhak, Preußisches Staatsrecht. Bd. 3. Freiburg i. Br. 1890.

v. Brauchitsch, Die neuen preußischen Verwaltungsgesetze. Bd. 1. 20. Aufl. 7. Bearb. von Studt und v. Braunbehrens. Berlin 1906.

Entscheidungen des Kgl. Preuß. Oberverwaltungsgerichts. Im amtlichen Auftrage herausgegeben von Mitgliedern des Gerichtshofes. Berlin.

Friedrichs, Das Landesverwaltungsgesetz v. 30. 7. 1883. Berlin 1910.

Friedrichs, Das Polizeigesetz. Gesetz v. 11. 3. 1850 über die Polizeiverwaltung. Berlin 1911.

Genzmer, Die Polizei. In Hue de Grais' Handbuch der Gesetzgebung Bd. 7. Berlin 1905.

Gneist, Artikel „Polizeiverordnungen" in v. Holtzendorffs Rechtslexikon Bd. 3 S. 85 ff. Leipzig 1881.

v. Hippel, Handbuch der Polizeiverwaltung. 2. Aufl. Berlin 1910.

Graf **Hue de Grais,** Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reiche. 20. Aufl. Berlin 1910.

Graf **Hue de Grais,** Staatsverfassung und Staatsbehörden. Im Handbuch der Gesetzgebung Bd. 1. Berlin 1905.

Jebens, Verwaltungsrechtliche Aufsätze: Kreispolizeiliches, Landespolizeiliches, Zur Formulierung polizeilicher Verfügungen. Berlin 1899.

v. Kamptz, Beschwerde und Klage sowie sonstige Rechtsmittel gegen polizeiliche Verfügungen und Zwangsmaßregeln. Berlin 1894.

Köhne, Grundzüge des Verwaltungspolizeirechts. Berlin 1906.

Kunze u. Kautz, Die Rechtsgrundsätze des Kgl. Preuß. Oberverwaltungsgerichts, begründet von Parey. 4. Aufl. Bd. 2 nebst Ergänzungsbänden. Berlin 1906.

Löning, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1884.

Löning, Artikel „Polizei" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften Bd. 6 S. 108 ff. 2. Aufl. Jena 1901.

Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht. Bd. 1. Leipzig 1895.

Meyer, Georg, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 3. Aufl. von Franz Dochow. Leipzig 1910.

Oppenhoff, Die Gesetze über die Ressortverhältnisse zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden in Preußen. 2. Aufl. von Josef Oppenhoff. Berlin 1904.

Preußisches Verwaltungsblatt, herausgegeben von Binseel, später J. Hoffmann. Berlin.

Rechtsprechung des Kgl. Preuß. Oberverwaltungsgerichts, in systematischer Darstellung herausgegeben von B. v. Kamptz, St. Genzmer u. a. Bd. 4 nebst Ergänzungsbänden. Berlin 1898.

v. Rönne, Das Staatsrecht der preußischen Monarchie. Bd. 2. 5. Aufl. von Zorn. Leipzig 1906.

Rosin, Der Begriff der Polizei und der Umfang des polizeilichen Verfügungs- und Verordnungsrechts in Preußen. Im Verwaltungsarchiv Bd. 3. Berlin 1895.

Rosin, Artikel „Polizeiverfügungen" in v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Nebst Ergänzungsbänden. Freiburg i. Br. 1890.

Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen. 2. Aufl. Berlin 1895.

Schultzenstein, Die Verwaltungsklage gegen wiederholte polizeiliche Verfügungen. Im Verwaltungsarchiv Bd. 9. Berlin 1901.

Frhr. **v. Stengel**, Die Organisation der preußischen Verwaltung. Leipzig 1884.

Stier-Somlo, Kommentar zum Gesetze über die allgemeine Landesverwaltung v. 30. 7. 1883. Berlin 1902.

Vossen, Der Schutz der Gewerbefreiheit und der Verfassungsrechte durch das Preuß. Oberverwaltungsgericht. 2. Aufl. Hannover 1910.

Wolzendorff, Die Grenzen der Polizeigewalt. Teil 1: Über den Umfang der Polizeigewalt im Polizeistaat. Marburg 1905. Teil 2: Die Entwicklung des Polizeibegriffes im 19. Jahrhundert. Marburg 1906.

Abkürzungen.

AG. = Ausführungsgesetz.
ALR. = Allgem. Landrecht für die preußischen Staaten v. 5. 2. 1794.
BGB. = Bürgerliches Gesetzbuch v. 18. 8. 1896.
GewO. = Gewerbeordnung v. 21. 6. 1869 (26. 7. 1900).
GS. = Gesetzessammlung.
GVG. = Gerichtsverfassungsgesetz v. 27. 1. 1877 (20. 5. 1898).
JMBl. = Justizministerialblatt.
LGO. = Landgemeindeordnung.
LVG. = Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung v. 30. 7. 1883.
OVG. = Oberverwaltungsgericht.
PVBl. = Preußisches Verwaltungsblatt.
RG. = Reichsgericht.
StPO. = Strafprozeßordnung v. 1. 2. 1877.
ZPO. = Zivilprozeßordnung v. 30. 1. 1877 (20. 5. 1898).

Einleitung.

§ 1.

Umgrenzung des Themas.

Eine Abhandlung über die verwaltungsgerichtliche Klage nach §§ 127 ff. LVG. legt die Möglichkeit nahe, in deren Bereich auch den § 133 LVG. mit einzubeziehen. Es geschähe das freilich unter Hintansetzung der äußeren Titeleinteilung des Landesverwaltungsgesetzes, das den mit dem § 127 beginnenden 4. Titel betreffend die „Rechtsmittel gegen polizeiliche Verfügungen“ nur über vier Paragraphen erstreckt und bereits von § 132 ab einen neuen Titel unter der Überschrift „Zwangsbefugnisse“ folgen läßt; es wäre aber gerechtfertigt durch den inneren Zusammenhang der Klage gegen polizeiliche Anordnungen mit der gegen die Androhung von Zwangsmitteln, kraft dessen sich beide Rechtsmittel für die wissenschaftliche Behandlung unter dem Oberbegriff der Klage gegen die polizeiliche Verfügung in ihren beiden ersten Stadien — die polizeiliche Verfügung im weiteren Sinne gefaßt (vgl. unten § 3 Ziff. 2) — vereinigen ließen. In der vorliegenden Arbeit sollen jedoch die Voraussetzungen der verwaltungsgerichtlichen Klage nur im Rahmen der §§ 127—131 erörtert werden. Dabei geht der Verfasser

von dem Gesichtspunkte aus, daß die einschlägigen Bestimmungen des 5. Titels LVG. im wesentlichen nur Verweisungen auf die entsprechenden Vorschriften des 4. Titels enthalten und daher für die Untersuchung der Voraussetzungen der verwaltungsgerichtlichen Klage an sich nicht von Belang sind.

§ 2.

Die Anordnung des Stoffes und ihre Gründe.

Die gesamte Arbeit zerfällt in drei Abschnitte:

I. Vorliegen einer polizeilichen Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. LVG.

II. Anwendbarkeit der §§ 127 ff. LVG.

III. Erfüllung der durch die §§ 127 ff. LVG. im einzelnen aufgestellten Bestimmungen.

Bei dieser Einteilung ist der Verfasser nicht von technischen Beweggründen, sondern lediglich von folgender logischen Erwägung ausgegangen: Die selbstverständliche erste Voraussetzung, die conditio sine qua non, für die Anfechtung einer polizeilichen Verfügung im verwaltungsgerichtlichen Klagewege ist die, daß es sich überhaupt um eine polizeiliche Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. LVG. handelt. Gilt dies als unzweifelhaft festgestellt, so ist die nächste Voraussetzung, daß auf diese polizeiliche Verfügung die §§ 127 ff. Anwendung finden dürfen. Erst wenn auch das feststeht, ist es an der Zeit, in eine eingehendere Prüfung darüber einzutreten, ob die von den

§§ 127 ff. LVG. im einzelnen aufgestellten Bestimmungen erfüllt sind. Dagegen hat sich der Verfasser bei der Zergliederung des 3. Abschnittes in zwei Kapitel, nämlich

1. materielle Erfordernisse,
2. formelle Erfordernisse,

mehr von den technischen Gesichtspunkten der leichteren Behandlungsweise und Übersichtlichkeit leiten lassen.

Erster Abschnitt.

Vorliegen einer polizeilichen Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. LVG.

§ 3.

Der Begriff der polizeilichen Verfügung im Sinne der §§ 127 ff.

Eine Begriffsbestimmung der polizeilichen Verfügung findet sich weder in den §§ 127 ff. noch überhaupt im Landesverwaltungsgesetz. Um zu einer solchen zu gelangen, handeln wir am zweckmäßigsten, wenn wir den Begriff der polizeilichen Verfügung zerlegen in seine Grundbestandteile, die Verfügung einerseits und die Polizei anderseits. Die Verfügung im öffentlichrechtlichen Sinne (vgl. auch S. 8 ff.) ist eine Erscheinungsform des obrigkeitlichen Befehls. Der für das preußische Recht maßgebende Begriff der Polizei wird heute von der herrschenden Meinung im Anschluß an den § 10 II, 17 ALR. — soweit dasselbe nicht gilt, kommen die materiell gleichen Bestimmungen des französischen Rechts in Frage — definiert als die staatliche Tätigkeit zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung sowie zur Abwendung der dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr. Vereinzelte Schriftsteller folgern aus all-

gemeinen Grundsätzen, z. T. mit naturrechtlichen Anklängen, den Begriff der Polizei wesentlich enger als „Staatstätigkeit zur Abwehr von Störungen für die gute Ordnung des Gemeinwesens aus dem Einzeldasein mit obrigkeitlicher Gewalt" (vgl. Otto Mayer, D. VerwR. Bd. 1 S. 249). Dabei stützt sich letzterer darauf, daß durch die ältere preußische Gesetzgebung nur die Folgerungen des Polizeibegriffs, nicht der Polizeibegriff selbst, festgelegt sei, und nimmt, indem er der andern Partei Rückschrittlichkeit vorwirft, die Begriffsbestimmung der Polizei für die Wissenschaft und ihren Fortschritt in Anspruch (vgl. Mayer a. a. O. S. 250 Anm. 13). Andere geben zu, daß der § 10 II, 17 ALR. tatsächlich eine Feststellung des Begriffes der Polizei selbst, nicht bloß ihrer amtlichen Behördentätigkeit, enthält, behaupten aber, die Gültigkeit des betreffenden Paragraphen sei durch die spätere preußische Gesetzgebung beseitigt worden (so Wolzendorff, Die Grenzen der Polizeigewalt Bd. 1 S. 80, 81, Bd. 2 S. 27 ff., 68, 79). In Wirklichkeit ist der § 10 II, 17 a. a. O. niemals direkt aufgehoben worden. Die für eine indirekte Abänderung namentlich durch ihren § 50 in Frage kommende Verordnung v. 26. 12. 1808 ist bereits am 30. 4. 1815 durch eine neue Verordnung ersetzt worden, deren polizeiliche Begriffsbestimmung im § 13 sehr wohl mit der des allgem. Landrechts zu vereinbaren ist. Ebensowenig sind m. E. durch die Instruktion zur Geschäftsführung der Regierungen v. 23. 10. 1817 Abweichungen geschaffen worden, die ein Hinausgehen

über die Tätigkeit zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr erkennen ließen (vgl. auch Friedrichs, Das Polizeigesetz S. 5; dagegen Wolzendorff a. a. O. Bd. 2 S. 28 ff.). Ein heftiger Streit entbrannte über die Bedeutung des § 6 PolVerwG. v. 11. 3. 1850. Das Oberverwaltungsgericht steht auf dem Standpunkt, daß durch den angezogenen § 6 PolVerwG., welcher die Gegenstände der ortspolizeilichen Verordnungen mit einer schließlichen ihre Begrenzung nur durch den § 10 II, 17 ALR. findenden Generalklausel unter i spezialisiere, eben dieser § 10 a. a. O. in keiner Beziehung außer Kraft gesetzt sei (E. v. 6. 6. 1885, PVBl. Bd. 7 S. 15). Demgegenüber hält das Kammergericht die im § 6 PolVerwG. gegebene Aufzählung nicht für exemplifikatorisch, sondern sieht im Gegegenteil unter a—h ebenda eine erschöpfende Zusammenstellung der polizeilichen Befugnisse. Bei Berufung auf den Buchstaben i ebenda:

> „Alles andere, was im besonderen Interesse der Gemeinden und ihrer Angehörigen polizeilich geordnet werden muß"

bedürfe es daher des Nachweises eines besonderen Interesses. Das polizeiliche Verordnungsrecht sei durch diese Bestimmung auf die durch § 10 II, 17 ALR. und § 6 PolVerwG. gezogenen Grenzen beschränkt und der Absatz i des § 6 ebenda nur dahin zu interpretieren, daß innerhalb jener Grenzen polizeiliche Vorschriften über Materien

erlassen werden können, welche den unter a—h ebenda speziell aufgeführten ähnlich sind (E. v. 1. 4. 1886 PVBl. Bd. 7 S. 256). Danach wäre die allgemeine Regel des § 10 II, 17 ALR. durch die speziellen Normen des § 6 PolVerwG. ersetzt worden. Hier ist wohl Bornhak (Grundriß des Verwaltungsrechts S. 118) beizupflichten, nach dessen Meinung die Ansicht des Oberverwaltungsgerichts „die richtige“ ist. Der § 10 II, 17 ALR. bleibt demgemäß im alten Umfange bestehen, ja er hat durch den § 6 b PolVerwG. noch eine kleine Erweiterung erfahren, insofern jetzt bei der Sorge für den Verkehr auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen, Brücken, Ufern und Gewässern auch die Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt werden darf (so Friedrichs, Das Polizeigesetz S. 5). Für uns liegt also kein Grund vor, der umfassenden Vorschrift des § 10 II, 17 ALR. als grundlegender Norm für die polizeiliche Begriffsbestimmung unsere Anerkennung zu versagen, zumal gerade das Oberverwaltungsgericht diese ursprünglich nicht vorhandene Bedeutung des angezogenen Paragraphen mit hat kreiren helfen und sich auch hier als „ein wahrer Hort des Rechts“ — so nennt es einmal Leo Vossen — gezeigt hat.

Reihen wir die gewonnenen Einzelbegriffe der Verfügung und der Polizei aneinander, so ergibt sich die Verfügung als obrigkeitlicher Befehl, worunter man allerdings nur Gebote oder Verbote verstanden wissen will, zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung sowie zur Abwendung der dem Publiko oder

einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr. Damit wäre aber die polizeiliche Verfügung noch nicht gegenüber der polizeilichen Verordnung abgegrenzt. Dazu ist noch eine Unterscheidung in der Form des obrigkeitlichen Befehls erforderlich. Ergeht der letztere abstrakt hypothetisch, d. h. für eine Mehrheit von Fällen und an eine Mehrheit von unbestimmten Personen, also in der Form eines Rechtssatzes, so haben wir eine Polizeiverordnung; ergeht er dagegen konkret und präzise, d. h. für einen einzelnen Fall und an bestimmte Personen, also in der Form einer tatsächlichen Anordnung, so haben wir eine Polizeiverfügung. Weiter ist in Erwägung zu ziehen, daß die allgemeinen Ermächtigungsklauseln des allgem. Landrechts heute nur noch subsidiär zur Anwendung kommen, soweit nicht andere maßgebende Polizeigesetze oder auch auf Grund von solchen erlassene Verordnungen in Betracht kommen. Wir stellen daher als endgültigen Begriff fest: Die Polizeiverfügung ist eine obrigkeitliche, tatsächliche Anordnung (Gebot oder Verbot), erlassen für einen einzelnen Fall und an bestimmte Personen, gestützt auf besondere Gesetzesvorschriften oder Polizeiverordnungen, in letzter Linie auf § 10 II, 17 ALR.[1])

[1]) Nebenher sind auch die Vorschriften in den §§ 74, 75 I, 8 ALR. zu erwähnen, daß niemand in Gegenden, die zum Ab- und Zugange des Publikums bestimmt sind, an seinem Hause etwas aufhängen darf, durch dessen Herabsturz jemand beschädigt werden könnte, und daß der Übertreter das Aufgehängte sofort wegzuschaffen angehalten werden muß. Diese Bestimmungen geben nach OVG. E. v. 22. 11. 1908 Bd. 53 S. 257

Diese allgemeine Definition befindet sich im wesentlichen mit der gesamten Literatur im Einklang.

Um aus diesem allgemeinen Begriff der polizeilichen Verfügung den besonderen im Sinne der §§ 127 ff. LVG. abzuleiten, haben wir noch folgendes zu berücksichtigen:

1. Der soeben festgestellte Begriff der polizeilichen Verfügung erfährt zunächst eine Erweiterung durch die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts, das in konstanter Praxis auch die Gewährung oder Versagung der zu gewissen Handlungen nötigen polizeilichen Erlaubnis (z. B. Genehmigung, Konsens, Konzession usw., nicht dagegen Baudispens, vgl. OVG. E. v. 4. 11. 1897 Bd. 32 S. 346) sowie auch die Zurücknahme einer einmal erteilten Genehmigung, vgl. OVG. E. v. 4. 3. 1901 Bd. 39 S. 367) den polizeilichen Verfügungen im Sinne der §§ 127 ff. hinzurechnet.

2. Eine Einschränkung erleidet der Begriff der polizeilichen Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. (vgl. § 1) gegenüber dem allgemeinen Begriffe dadurch, daß man unter letzterem alle drei Stadien der Verfügung im weiteren Sinne, d. h. die eigentliche Anordnung, die Androhung eines Zwangsmittels und die Festsetzung und Ausführung eines Zwangsmittels, unter dem ersteren dagegen nur die Verfügung im engeren Sinne, d. h. die tatsächliche Anordnung selbst, begreift. Die beiden anderen Bestandteile der Verfügung im weiteren Sinne unterliegen den

---

eine Befugnis, welche über die im § 10 II, 17 a. a. O. enthaltene allgemeine Ermächtigung hinausreicht.

Bestimmungen des 5. Titels des LVG. mit der Überschrift „Zwangsbefugnisse“ und gelten, wenn auch gegen die Androhung eines Zwangsmittels die Rechtsmittel der §§ 127 ff. zulässig sind und in der Festsetzung und Ausführung eines Zwangsmittels unter Umständen eine Anordnung enthalten sein kann, nicht als Verfügung im Sinne des 4. Titels des LVG.

3. Es ist eine große Streitfrage, ob die Polizeistrafverfügungen als Verfügungen im Sinne der §§ 127 ff. anzusehen sind. Die Mehrzahl der Juristen (so Genzmer, Die Polizei S. 78 Anm. 1 zu § 127; v. Kamptz, Beschwerde und Klage S. 7; Stier-Somlo, Komm. z. LVG. S. 211 und viele andere) macht ihnen überhaupt den Charakter polizeilicher Verfügungen streitig, indem sie für die polizeiliche Verfügung auch einen polizeilichen Inhalt fordern und in der Polizeistrafverfügung nichts als einen besonders übertragenen Akt der richterlichen Strafgewalt erblicken wollen. Diese Anschauung ist aber nur insoweit berechtigt, als es sich um einen direkten Auftrag, nicht um Ersuchen oder eigene Initiative, und als es sich ferner um Polizeiorgane handelt, die einer richterlichen Behörde oder der Staatsanwaltschaft, z. B. die Beamten des Polizei- und Sicherheitsdienstes nach § 153 GVG. oder § 98 StPO., zum Gehorsam verpflichtet sind. Liegt der Fall anders, so muß man im Prinzip Bornhak (Das Polizeiverfügungsrecht in Preußen S. 178) zustimmen, nach dessen Ansicht die gerichtliche Polizei, unberührt von der Subsidiaritätsklausel des § 127

Abs. 1 LVG. (vgl. unten § 8), „an sich eine polizeiliche Tätigkeit wie jede andere ist und es nicht abzusehen ist, weshalb hier aus inneren Gründen die Rechtsmittel anders geregelt sein sollten". Indessen hat diese Theorie in der Praxis bisher keine Beachtung gefunden. Das Oberverwaltungsgericht hat sich in ständiger Judikatur auf den gegenteiligen Standpunkt gestellt, daß auf polizeiliche Anordnungen in Strafsachen, mögen sie aus eigenem Antriebe (etwa auf Grund des zur Übung der richterlichen Strafgewalt ermächtigenden Gesetzes v. 23. 4. 1883) oder auf Ersuchen der Staatsanwaltschaft erlassen sein, die Rechtsmittel der §§ 127 ff. keine Anwendung finden. Diese Auffassung des Oberverwaltungsgerichts ist ziemlich allseitig akzeptiert worden. Es bleibt noch zu besprechen die militärgerichtliche Tätigkeit der Polizei, die vom Oberverwaltungsgericht nicht mit den gewöhnlichen Verfügungen der Polizei in Strafsachen auf eine Stufe gestellt wird. Da die Staatsanwaltschaft mit den militärgerichtlichen Angelegenheiten nichts zu tun hat, so konnte man hier nicht auf den Gedanken kommen, die Polizei nur als Organ derselben zu betrachten, und da anderseits auch keine der Wirksamkeit der §§ 127 ff. LVG. entgegenstehenden Vorschriften vorhanden sind, so läßt man die Verfügungen der Polizei auf militärgerichtlichem Gebiete als Verfügungen im Sinne der §§ 127 ff. gelten, so z. B. bei einer auf eigener Entschließung beruhenden Ladung auf Ersuchen des Militärgerichts (vgl. OVG. E. v. 9. 9. 1885 Bd. 12 S. 412, v. 1. 6. 1897 Bd. 32 S. 387).

4. Eine wichtige hierher gehörende Frage ist es ferner, ob die Polizeibehörde beim Erlasse der Verfügung in Ausübung ihres eigenen Rechts gehandelt hat und auch hat handeln wollen oder lediglich der Anordnung, dem Auftrage oder dem Ersuchen einer anderen nicht polizeilichen Behörde gefolgt ist, ohne in eine eigene sachliche Prüfung und Entscheidung einzutreten. Im letzteren Falle liegt keine polizeiliche Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. vor (vgl. OVG. E. v. 8. 3. 1880 Bd. 6 S. 355, v. 9. 9. 1885 Bd. 12 S. 412, v. 15. 12. 1899 Bd. 36 S. 435, v. 20. 2. 1901 Bd. 39 S. 375, v. 13. 11. 1903 PVBl. Bd. 25 S. 577, v. 21. 12. 1903 ebenda Bd. 19 S. 389, v. 7. 10. 1907 Bd. 51 S. 371). Dagegen ist es für den Begriff der Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. belanglos, ob sie von der Polizeibehörde kraft eigenen Entschlusses oder infolge Instruktion oder Auftrages von seiten einer anderen vorgesetzten oder auch auf Ersuchen einer anderen nicht vorgesetzten polizeilichen Behörde angeordnet ist (vgl. OVG. E. v. 26. 7. 1876 Bd. 5 S. 358, v. 28. 9. 1878 Bd. 4 S. 337, v. 15. 9. 1881 Bd. 8 S. 249, v. 27. 4. 1882 Bd. 9 S. 344, v. 11. 5. 1882 Bd. 8 S. 382, v. 9. 3. 1892 Bd. 22 S. 409, v. 12. 3. 1897 Bd. 31 S. 418).

Die Bedeutung der Instruktion und des Auftrages für die Anwendbarkeit der §§ 127 ff. LVG. nach der Stellung der verfügenden Behörde wird unten im § 7, der Einfluß der Instruktion und des Auftrages sowie des Ersuchens auf den Instanzenweg unten im § 19 zur Sprache kommen.

5. Es ist ferner zu beachten, daß nicht jeder Bescheid

der Polizeibehörde schon eine polizeiliche Verfügung ist. Freilich hatten wir oben (unter Ziff. 1) festgestellt, daß das Oberverwaltungsgericht solche Bescheide, durch die die Gewährung oder Versagung der zu gewissen Handlungen nötigen polizeilichen Erlaubnis ausgesprochen wird, als polizeiliche Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. ansieht. Damit ist aber noch längst keine Generalisierung begründet, derart, daß alle Bescheide Verfügungen wären. Es ist keine Verfügung, wenn die Polizeibehörde erst künftig eine Verfügung in Aussicht stellt, ebensowenig eine bloße Warnung (vgl. OVG. E. v. 4. 1. 1899 Bd. 34 S. 429, v. 20. 4. 1900 PVBl. Bd. 22 S. 166, v. 22. 9. 1900 ebenda Bd. 22 S. 181, v. 30. 1. 1903 Bd. 42 S. 391, v. 9. 2. 1903 Bd. 43 S. 396, v. 10. 5. 1904 Bd. 45 S. 397). Es ist ferner keine Verfügung im Sinne der §§ 127 ff., wenn die Polizeibehörde sich weigert, sei es auch ohne Grund, eine beantragte Verfügung zu erlassen (vgl. OVG. E. v. 30. 4. 1877 Bd. 2 S. 354, v. 26. 1. 1878 Bd. 3 S. 215, v. 5. 6. 1879 Bd. 5 S. 261, v. 17. 12. 1881 Bd. 9 S. 402, v. 16. 2. 1883 Bd. 12 S. 364, v. 11. 2. 1887 Bd. 14 S. 382, v. 12. 11. 1891 Bd. 22 S. 284, v. 4. 11. 1897 Bd. 32 S. 346). Keine Verfügungen sind schriftlich zugefügte Bemerkungen, die sich als im Interesse des Antragstellers gemachte Mitteilungen darstellen (vgl. OVG. E. v. 17. 1. 1902 PVBl. Bd. 23 S. 634). Auch in der bloßen Duldung des Tuns eines Dritten ist noch keine polizeiliche Verfügung zu sehen. Das Reichsgericht, das die bloße Duldung privaten Tuns, wenigstens soweit allgemeine öffentliche

„Interessen" (s. unten § 11) berührt werden (vgl. RG. E. v. 10. 10. 1893 und 28. 11. 1894 JMBl. 1894 S. 78, 1895 S. 228), für eine polizeiliche Verfügung hält, hat die herrschende Meinung gegen sich. Von dem oben Gesagten ist jedoch eine Ausnahme zu machen, insofern jemand nicht den Erlaß einer polizeilichen Verfügung, sondern die Aufhebung einer dauernd wirkenden polizeilichen Verfügung bei der Polizeibehörde beantragt. Wird dieser Antrag abschlägig beschieden, so liegt, wenn der Antrag begründet war, nach der Ansicht des Oberverwaltungsgerichts (vgl. OVG. E. v. 5. 10. 1887 Bd. 15 S. 413) eine polizeiliche Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. vor. (Über die Begründung vgl. unten § 14.) Wenn Zweifel darüber entstehen, ob Bescheide der Polizeibehörde unter den Begriff der polizeilichen Verfügung fallen oder nicht, so pflegt man diese allgemein durch die Nachprüfung zweier Momente zu lösen, eines objektiven, ob der betreffende Bescheid sich in der äußeren Form als polizeiliche Verfügung charakterisiert, und eines subjektiven, ob die Behörde die Absicht hatte, dabei von ihrer Verfügungsgewalt Gebrauch zu machen. Die äußere Form der polizeilichen Verfügung ist unten im § 6 behandelt.

Wenn im § 127 Abs. 2 davon die Rede ist, daß gegen letztinstanzliche, im Beschwerdewege ergangene „Bescheide" des Regierungspräsidenten bezw. Oberpräsidenten die Klage beim Oberverwaltungsgericht stattfindet, so ist damit durchaus nicht gesagt, daß diese Bescheide nun eo ipso als polizeiliche Verfügungen im Sinne der §§ 127 ff. an=

zusehen sind. Diese Entscheidungen sind doch nur eine Zwischenstufe des ganzen Verfahrens und bilden nur mittelbar den Gegenstand der verwaltungsgerichtlichen Klage, während in der Hauptsache und unmittelbar die diesen „Bescheiden" zugrunde liegenden polizeilichen Verfügungen der richterlichen Beurteilung vorgelegt werden sollen. Die vielfach demgegenüber ins Feld geführte Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts v. 9. 9. 1882 (Bd. 9 S. 390), wonach die Verwaltung in allen ihren Instanzen als eine einheitliche Behörde aufzufassen und daher beim Bescheid der Beschwerdeinstanz die Klage nicht gegen die orts- oder kreispolizeiliche Verfügung, sondern gegen den Bescheid des Regierungs- bezw. Oberpräsidenten gegeben sei, betrifft m. E. nur eine äußerliche Formvorschrift und will für die Begriffsbestimmung der „Bescheide" als polizeilicher Verfügungen keinerlei maßgebende Regeln aufstellen. Soll ein Bescheid der Beschwerdebehörde als polizeiliche Verfügung angesehen werden, so muß auch er in Verfügungsform und Verfügungsabsicht ergehen. Obwohl dieser Fall sogar die Regel bilden wird, ist meiner Meinung nach für die Anfechtungsmöglichkeit solcher instanzlicher „Bescheide" ihre selbständige Charakterisierung als polizeiliche Verfügungen nicht erforderlich und auch aus dem Gesetze nicht herauszulesen.

Fassen wir kurz das gewonnene Ergebnis zusammen, so erhalten wir als Begriff der polizeilichen Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. LVG. und zugleich als Grundvoraussetzung der verwaltungsgerichtlichen Klage:

Es muß vorliegen eine obrigkeitliche tatsächliche „Anordnung", die sich darstellt als Gebot oder Verbot, jedoch nicht polizeigerichtlicher, wohl aber auch militärgerichtlicher Natur, oder als Gewährung oder Versagung einer Erlaubnis oder endlich als Versagung einer rechtmäßig beantragten Verfügungsaufhebung, erlassen für einen einzelnen Fall und an bestimmte Personen in Verfügungsform und Verfügungsabsicht, ohne bloß dem Ersuchen nichtpolizeilicher Behörden stattzugeben, gestützt auf besondere Gesetzesvorschriften oder Polizeiverordnungen, in letzter Linie auf § 10 II, 17 ALR. (vgl. oben).

Daher sind z. B. bloße Zwischenverfügungen, die keine Sachentscheidung enthalten und lediglich den Geschäftsgang betreffen, nicht als polizeiliche Verfügungen im Sinne der §§ 127 ff. LVG. anzusehen (vgl. OVG. E. v. 10. 5. 1904 Bd. 45 S. 393, 397). Ferner ist die Pfändung von Forderungen zur Deckung polizeilicher Auslagen eine Vollstreckungsmaßnahme, aber nicht eine polizeiliche Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. LVG. (vgl. OVG. E. v. 8. 1. 1907 Bd. 50 S. 248). Allerdings ist das von der Polizeibehörde zur Deckung polizeilicher Auslagen zumal unter Zwangsandrohung gegen einen Dritten erlassene Zahlungsgebot als polizeiliche Verfügung zu behandeln, doch ist ein solches Zahlungsgebot materiell unzulässig, weil für die Einziehung gepfändeter Forderungen nicht das Verwaltungszwangsverfahren, sondern nur der ordentliche Rechtsweg gegeben ist (vgl. OVG. E. v. 8. 1. 1907 Bd. 50 S. 249).

In den folgenden §§ 4—6 sind noch einige Nebenfragen, wie das Recht zum Erlasse, die Form des Erlasses und die Kompetenz der verfügenden Behörde zu erörtern, insoweit sie für das Vorliegen einer polizeilichen Verfügung an sich in Betracht kommen.

§ 4.
Das Recht zum Erlasse der polizeilichen Verfügung.

Die Behörde muß beim Erlaß der polizeilichen Verfügung subjektiv auf Grund der gesetzlichen Ermächtigungsbestimmungen handeln, wie sie sich in besonderen Gesetzesvorschriften und Polizeiverordnungen, hauptsächlich im § 10 II, 17 ALR. finden (vgl. oben § 3). Nur so kann eine polizeiliche Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. LVG. zustande kommen, und umgekehrt läßt der tatsächliche Erlaß einer polizeilichen Verfügung vermuten, daß die Behörde sich an die ihr zustehenden Ermächtigungen, wenn auch nur im weitesten Rahmen, zu halten geglaubt hat. Verfügungen der Polizeibehörde auf vollkommen willkürlicher ungesetzlicher Grundlage, d. h. solche, die überhaupt nicht Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr betreffen, nicht zu verwechseln mit Verfügungen auf gesetzlicher Grundlage, aber zu willkürlichen Zwecken, d. h. Verfügungen, die zwar Anstalten der bezeichneten Art zum Gegenstande

haben, aber nicht „nötig" sind (vgl. unten § 14), würde ich daher nicht als polizeiliche Verfügungen — selbst wenn sie äußerlich als solche bezeichnet wären — im Sinne der §§ 127 ff. LVG. und als der Anfechtung im Verwaltungsstreitverfahren unterworfen ansehen, sondern ihre Redressierung der Aufsichtsbehörde zuweisen.

Hat die Behörde subjektiv auf Grund der gesetzlichen Ermächtigungen gehandelt, so ist es für die Existenz einer Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. belanglos, ob das Recht zum Erlasse objektiv nicht oder nicht richtig angewendet ist. Gerade dieser Fall bietet gemäß § 127 Abs. 3 Ziff. 1 LVG. einen Hauptstützpunkt für die verwaltungsgerichtliche Klage (vgl. unten § 13). Nicht einmal Rechtswirksamkeit der Verfügung wird als Vorbedingung für die Geltendmachung der Rechtsmittel aus §§ 127 ff. verlangt (vgl. OVG. E. v. 3. 7. 1895 Bd. 28 S. 343, v. 2. 12. 1896 Bd. 31 S. 429). Demnach ist bei pflichtgemäßem Handeln der Behörde das objektive Recht zum Erlasse der polizeilichen Verfügung für die weiteren Voraussetzungen der verwaltungsgerichtlichen Klage, wie sie in diesem Abschnitt behandelt werden, ohne Bedeutung.

§ 5.

Kompetenz der verfügenden Behörde.

Genau dasselbe, was im vorigen Paragraphen über das objektive Recht zum Erlasse der Verfügung gesagt ist, gilt auch von der Kompetenz der verfügenden Behörde; ob die verfügende Behörde zuständig war oder

nicht, spielt keine Rolle, soweit das Zustandekommen einer Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. LVG. in Frage steht. Willkürliche Maßnahmen, die zugleich der Zuständigkeit und der gesetzlichen Unterlage entbehren, müssen entsprechend dem oben Gesagten aus den Verfügungen im Sinne der §§ 127 ff. ausgeschieden werden.

Inwieweit der Rang der verfügenden Behörde einen Einfluß auf die Anwendbarkeit der §§ 127 ff. ausübt, wird unten im § 7 auseinandergesetzt werden.

§ 6.

Die Form des Erlasses.

Eine bestimmte Form für den Erlaß und die Bekanntmachung von polizeilichen Verfügungen ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. In der Regel wird die Verfügung schriftlich erlassen und den von ihr betroffenen Personen privatim zugestellt. Ebensogut kann sie aber auch durch öffentliche Bekanntmachung oder mündliche Mitteilung den Beteiligten bekanntgegeben werden. Nach der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts v. 25. 11. 1904 (Bd. 47 S. 393) bedarf die polizeiliche Verfügung dann der Schriftform, wenn Ausführung durch einen Dritten oder Festsetzung einer Strafe angedroht wird; der Mangel der Schriftform würde meiner Meinung nach nur die Wirksamkeit der Androhung (§ 132 LVG.), nicht auch die der Anordnung vernichten. Wird von der verfügenden Behörde die Schriftform ge-

wählt, so ist Unterzeichnung durch einen zur Vertretung der Behörde befugten Beamten erforderlich, wenn die Unterzeichnung auch nicht handschriftlich zu geschehen braucht, sondern die Herstellung des Namens auf mechanischem Wege, insbesondere durch Druck oder Stempel zulässig ist (vgl. OVG. E. v. 24. 2. 1905 Bd. 47 S. 407). Eine Sonderform ist endlich das sofortige tatsächliche Eingreifen der Polizei, was durch Gefahr im Verzuge gerechtfertigt sein muß. Hier liegt eine polizeiliche Zwangsmaßregel vor, was allerdings bestritten ist, und zugleich, unter dem äußeren Mantel des Zwangsmittels verborgen, eine polizeiliche Anordnung des Inhalts, daß der durch die Tat geschaffene Zustand hergestellt werden muß (vgl. OVG. E. v. 25. 10. 1882 Bd. 9 S. 177, v. 2. 10. 1895 Nr. IV S. 1331, v. 26. 10. 1906 Bd. 49 S. 207).

Über den dehnbaren Begriff der „Zustellung" vgl. unten § 20.

Die äußere Form muß bei allen polizeilichen Verfügungen gewahrt sein und bildet daher neben dem Vorhandensein der Verfügungsabsicht ein notwendiges Erkennungsmerkmal (vgl. oben § 3 Ziff. 5).

Zweiter Abschnitt.

Anwendbarkeit der §§ 127 ff. LVG.

§ 7.

Die Bedeutung des Ranges der verfügenden Behörde.

Der Rang der verfügenden Behörde ist einer der hauptausschlaggebenden Faktoren für die Anwendbarkeit der §§ 127 ff. LVG. In allen Zweifelsfällen ist die amtliche Stellung der verfügenden Behörde, nicht der Inhalt der Verfügung maßgebend (vgl. OVG. E. v. 25. 10. 1900 Bd. 38 S. 366).

Die verwaltungsgerichtliche Klage nach §§ 127 ff. ist nur zulässig:

> unmittelbar gegenüber den polizeilichen Verfügungen der Orts- und Kreispolizeibehörden sowie des Regierungspräsidenten in Sigmaringen,
> mittelbar gegenüber den Verfügungen aller anderen Regierungspräsidenten; außerdem gegenüber den im Beschwerdeverfahren ergangenen letztinstanzlichen „Bescheiden" des Regierungspräsidenten bezw. Oberpräsidenten, die stets auf Verfügungen untergeordneter Behörden zurückzuführen sind.

Als Ortspolizeibehörden können die verschiedensten

Behörden in Betracht kommen. In den Städten wird die Ortspolizei im allgemeinen von einem Magistratsmitgliede, meist dem ersten Bürgermeister, in Hannover von dem Magistrate, soweit jedoch besondere königliche Polizeibehörden errichtet sind, von den Polizeipräsidien oder Polizeidirektionen ausgeübt. Auf dem Lande unterscheidet man eine fünffache Organisition der Ortspolizei: Dem Bürgermeister steht die Ortspolizeigewalt zu in der Rheinprovinz (§ 28 KreisO. v. 30. 5. 1887) und regelmäßig in der Provinz Hessen-Nassau (§§ 63, 64 LGO. v. 4. 8. 1897; §§ 27 ff. KreisO. v. 7. 6. 1885), dem Amtsvorsteher in den östlichen Provinzen, mit Ausnahme von Posen (§ 59 KreisO. v. 13. 12. 1872), in der Provinz Posen dem Distriktskommissar (§ 90 LGO. v. 3. 7. 1891), dem Amtmann in der Provinz Westfalen (§ 29 Abs. 2 KreisO. v. 31. 7. 1886), dem Landrat bezw. seinen Hilfsbeamten, dem Gemeinde- und Gutsvorsteher, in der Provinz Hannover (§§ 24, 29, 30, 34, 35, 36 KreisO. v. 6. 5. 1884).

Da der Berliner Polizeipräsident die Orts- und Landespolizei — unter letzterer versteht man die einem Regierungspräsidenten zukommende eigene Verwaltung — in einer Hand vereinigt, so ist die Klage unmittelbar nur gegen solche Verfügungen desselben gegeben, die er in seiner Eigenschaft als Ortspolizeibehörde erlassen hat, während gegen landespolizeiliche Verfügungen nur mittelbar, d. h. nach ergangenem Bescheid im Beschwerdeverfahren, die Klage statthaft ist (vgl. OVG. E. v. 15. 10. 1884 Nr. I, 1138).

Gänzlich ausgeschlossen von der Anfechtbarkeit im verwaltungsgerichtlichen Klagewege sind die polizeilichen Verfügungen des Ministers und des Oberpräsidenten, soweit derselbe in erster Instanz entscheidet. Stellt sich ein letztinstanzlicher „Bescheid" des Oberpräsidenten zugleich als erstinstanzliche Verfügung dar, so unterliegt derselbe nur insoweit der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle, als darin über die Verfügung einer untergebenen Behörde ein Urteil gefällt ist.

Erörtert werden muß noch der Fall, daß die verfügende Behörde kraft Instruktion oder Auftrags von seiten einer vorgesetzten oder auch auf Ersuchen von seiten einer polizeilichen nichtvorgesetzten Behörde gehandelt hat, ohne von ihrer eigenen Verfügungsgewalt Gebrauch machen zu wollen. Dann ist der Rang der instruierenden oder auftraggebenden bezw. der ersuchenden Behörde der maßgebende, und nach ihm richtet sich die Anwendbarkeit der §§ 127 ff. in den eben festgelegten Grenzen. Es gilt hier der Rechtssatz: quod per alium fecimus, ipsi videmur fecisse. Hat z. B. der Hilfsbeamte des Landrats eine polizeiliche Verfügung erlassen, so gilt diese Verfügung als vom Landrate erlassen, und danach richten sich die zu ergreifenden Rechtsmittel (vgl. OVG. E. v. 13. 6. 1893 Bd. 25 S. 253; ähnlich E. v. 9. 3. 1903 Bd. 43 S. 209, v. 26. 10. 1906 Bd. 49 S. 207), oder wenn ein Gendarm eine polizeiliche Anordnung auf Ersuchen der Ortspolizeibehörde trifft, so geht die Klage gegen die Ortspolizeibehörde (vgl. OVG. E. v. 12. 3. 1897

Bd. 31 S. 418). Gegen solche polizeilichen Verfügungen niederer Behörden, die lediglich den Auftrag des Ministers oder Oberpräsidenten zum Ausdruck bringen, sind die Rechtsmittel der §§ 127 ff. LVG. demzufolge überhaupt nicht gegeben.

§ 8.

Die generelle Subsidiaritätsklausel des § 127 Abs. 1 LVG.

Die meisten preußischen Gesetze auf verwaltungsrechtlichem Gebiete befolgen die sogen. Enumerationsmethode. Im Gegensatz dazu finden wir im § 127 Abs. 1, analog der allerdings bestrittenen Klausel i im § 6 PolVerwG. v. 11. 3. 1850, eine ganz allgemein gehaltene Bestimmung, dahin auslegbar, daß die Anwendbarkeit des Paragraphen zu präsumieren sei. Freilich wird diese allgemeine Bestimmung ebenso generell durchbrochen durch die in sie aufgenommene Subsidiaritätsklausel, d. h. die Klausel „soweit das Gesetz nicht ausdrücklich anderes bestimmt", wodurch der ganze Paragraph zu subsidiärer Bedeutung herabgedrückt wird. Es ist allseitig anerkannt, daß diese Grundsätze nicht nur für den § 127, sondern für alle Paragraphen des 4. Titels des LVG., besonders den § 130, als verbindlich zu erachten sind (vgl. auch OVG. E. v. 3. 3. 1883 Bd. 9 S. 393). Demnach ist es eine unerläßliche Voraussetzung für die verwaltungsrechtliche Klage im Sinne der §§ 127 ff., daß über die Anwendbarkeit ihrer

Vorschriften im konkreten Falle das Gesetz nicht ausdrücklich anderes bestimmt. Wohl bemerkt „anderes“! Ausdrückliche Verweisungen auf die §§ 127 ff. sind daher nicht hierher zu rechnen. Wenn z. B. der § 134 LVG. besagt:

> „Die Bestimmungen des gegenwärtigen und des 4. Titels finden sinngemäß Anwendung auf die besonderen Beamten und Organe, welche zur Beaufsichtigung der Fischerei vom Staate bestellt sind“ (§ 46 des FischereiG. v. 30. 5. 1874, GS. S. 197),

so ist das keine Einschränkung, sondern im Gegenteil eine Erweiterung der Anwendbarkeit der §§ 127 ff. Nicht ebenso liegt der Fall, wenn in dem besonderen Gesetz die verwaltungsgerichtliche Klage ganz allgemein zugelassen wird, aber ohne Hinweis auf die §§ 127 ff. LVG. Hier schreibt das Gesetz ausdrücklich etwas „anderes“ vor, da die allgemeine verwaltungsgerichtliche Klage sich von der besonderen nach §§ 127 ff. dadurch unterscheidet, daß sie nicht den Beschränkungen des § 127 Abs. 3 unterworfen ist. Liegen mehrere untrennbar miteinander verbundene polizeiliche Verfügungen vor, in der Art, daß auf sie die §§ 127 ff. nicht einheitlich zur Anwendung gebracht werden können, so gibt die wichtigste unter ihnen, die den Charakter der ganzen Maßnahme beherrscht, für das Anfechtungsverfahren den Ausschlag (vgl. OVG. E. v. 25. 3. 1886 Bd. 13 S. 317).

Der Vollständigkeit halber sollen im folgenden Paragraphen die hauptsächlichsten, infolge der Subsidiaritätsklausel die Zulässigkeit der verwaltungsgerichtlichen Klage

nach §§ 127 ff. ausschließenden Gesetzesvorschriften aufgeführt werden. Daß die konkrete Verfügung ihren Spezialvorschriften nicht unterliegt, ist auch mit Voraussetzung der verwaltungsgerichtlichen Klage. Man könnte dies als Voraussetzung nach der negativen Seite hin oder als negative Voraussetzung bezeichnen.

§ 9.
Die hauptsächlichsten auf Grund der Subsidiaritätsklausel den Geltungsbereich der §§ 127 ff. LVG. beschränkenden Gesetzesvorschriften.

Die einschlägigen Gesetzesnormen betreffen:

1. die bergpolizeilichen Verfügungen (allgem. BergG. v. 24. 6. 1865 §§ 191—193);
2. die polizeilichen Verfügungen des Regierungspräsidenten, durch welche Eisenbahnunternehmern die Einrichtung von Anlagen für die benachbarten Grundstücke oder im öffentlichen Interesse auf Grund des § 14 EnteignG. v. 11. 6. 1874 oder des § 14 EisenbG. v. 3. 11. 1838 aufgegeben wird (vgl. OVG. E. v. 3. 3. 1883 Bd. 9 S. 393);
3. die Genehmigung oder Versagung der Erlaubnis zur Anlegung neuer Ansiedlungen oder Kolonien (AnsiedlG. v. 10. 8. 1904 § 18);
4. die auf Grund des Sozialistengesetzes v. 21. 10. 1878 erlassenen polizeilichen Verfügungen (1890 aufgehoben);

5. die Genehmigung oder Versagung der Erlaubnis zur Errichtung einer Feuerstelle in der Umgebung einer Waldung (Feld- und ForstpolG. v. 1. 4. 1880 §§ 47 ff.);
6. die Verfügungen auf Grund des § 2 preuß. AG. z. RViehseuchenG. v. 12. 3. 1881;
7. die strom- und schiffahrtspolizeilichen Verfügungen eines gemäß § 138 LVG. als besondere Behörde zur Wahrnehmung dieser Zweige der Polizeiverwaltung bestellten Regierungspräsidenten (vgl. OVG. E. v. 24. 10. 1887 Bd. 15 S. 339);
8. die Anordnungen von Neu- und Reparaturbauten bei Schulen, die der allgemeinen Schulpflicht dienen (ZuständG. v. 1. 8. 1883 §§ 47, 49);
9. die Anordnungen der Wegepolizeibehörde (ZuständG. §§ 56, 57);
10. die Anordnungen der Wasserpolizeibehörde (ZuständG. § 66);
11. die Beschlüsse der Jagdpolizeibehörden (ZuständG § 103 Abs. 2);
12. die Genehmigung zur Errichtung oder Veränderung gewerblicher Anlagen (ZuständG. § 113 in Verb. mit §§ 20, 21 RGewO. v. 21. 6. 1869 in der Fassung v. 26. 7. 1900);
13. die Versagung der Erlaubnis zum gewerbsmäßigen öffentlichen Verbreiten von Druckschriften und das Verbot der nichtgewerbsmäßigen öffentlichen Verbreitung von Druckschriften (ZuständG. § 116);

14. die Versagung bezw. Entziehung von Gewerbelegitimationskarten und Legitimationskarten zum Aufsuchen von Warenbestellungen oder zum Ankauf von Waren (ZuständG. § 117 in Verb. mit § 2 der Verordn. v. 31. 12. 1883).

Daß die meisten der hier in Frage kommenden Gesetzesvorschriften im Zuständigkeitsgesetze stehen, erklärt sich daraus, daß dieses im engsten Zusammenhang mit dem Landesverwaltungsgesetz (auch zeitlich nur zwei Tage später) erlassen und am gleichen Tage (1. 4. 1884) in Kraft getreten ist.

§ 10.

Die spezielle Exklusivnorm des § 130 Abs. 3 LVG.

Außer der Subsidiaritätsklausel findet sich noch eine einschränkende Bestimmung in den §§ 127—131 LVG. selbst, nur mit dem Unterschiede, daß letztere ganz spezieller Art ist. Es handelt sich um die Vorschrift des § 130 Abs. 3,

daß gegen die Landesverweigerung Personen, welche nicht Reichsangehörige sind, die Klage nicht zusteht,

zu der nichts weiter hinzuzufügen ist.

Dritter Abschnitt.

Erfüllung der durch die §§ 127 ff. LVG. im einzelnen aufgestellten Bestimmungen.

Erstes Kapitel.

Materielle Erfordernisse.

§ 11.

Die Klagefundamente nach § 127 Abs. 3 LVG. im allgemeinen.

Rosin hat in seinem Artikel „Polizeiverfügungen" in v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts (S. 272) die Klage der §§ 127 ff. LVG. juristisch definiert als „eine öffentlichrechtliche actio quasi negatoria zur Behauptung der Freiheit der Persönlichkeit". Und das mit Recht. Denn wie zur actio negatoria des Zivilrechts eine Störung des dinglichen Vollrechts, des Eigentums, nötig ist, so bildet für die verwaltungsgerichtliche Klage der §§ 127 ff. ein Eingriff in die Rechtssphäre des einzelnen die erste Voraussetzung. Das Gesetz fordert deutlich genug im § 127 Abs. 3 Ziff. 1 eine Verletzung des Klägers „in seinen Rechten" und ebenso in Ziff. 2 a. a. O., daß die Polizeibehörde zum Erlasse der Verfügung „nicht berechtigt" gewesen sei. Damit erledigt sich von selbst

der Streit, den man darüber erhoben hat, ob die Worte „in seinen Rechten verletze“ nur für die Ziff. 1 a. a. O. Geltung haben sollen oder ob sie auch auf die Ziff. 2 zu beziehen seien. Die überwiegende Mehrzahl, die der letzteren Ansicht beipflichtet, kommt auf diesem Umwege zu demselben Resultat, nämlich daß es sich in jedem Falle um eine Rechtsverletzung handeln müsse. Hingegen will Otto Mayer (D. VerwR. Bd. 1 S. 194 Anm. 29) keineswegs die Worte „in seinen Rechten verletze“ auf Ziff. 2 a. a. O. angewendet wissen und erblickt gerade in ihrem Fehlen den Beweis dafür, daß es sich sub Ziff. 2 nur um „rein tatsächliche Interessen“ zu handeln brauche, im Gegensatze zu den „rechtlich umhegten Interessen“ sub Ziff. 1. Diese Auffassung halte ich für unzutreffend, selbst auf die Gefahr hin, „Redensarten“ zu machen, wie alle in den Augen Otto Mayers (a. a. O. S. 192), die die beiden Ziffern des § 127 Abs. 3 als innerlich zusammenhängend betrachten; jegliche Unterscheidung von Beschwerde einerseits und Klage andererseits, die sich durch den 4. Titel des LVG. wie ein roter Faden hindurchzieht, wäre sinnlos und müßte notwendigerweise entfallen, wenn man die Klage auch für „rein tatsächliche Interessen“ und im Gefolge damit für Sachen des freien Ermessens der Behörde in Anspruch nehmen wollte.

Mit dem oben Ausgeführten nicht identisch ist die Frage, ob die Geltung der Worte „in seinen Rechten“ zur Feststellung des Klageberechtigten über den ganzen Abs. 3 des § 127 zu erstrecken ist. Hierzu wird in dem

folgenden Paragraphen über „die Sachlegitimation des Klägers“ Stellung genommen werden.

Es muß sich also handeln, um es noch einmal zu wiederholen, um einen Eingriff in die Rechtssphäre, in die Rechte des einzelnen. Auf keinen Fall kann bloße Interessenverletzung die Klage begründen. Auch ist es nicht vollkommen exakt, wenn viele als Voraussetzung nur rechtlich geschützte Interessen verlangen. Das kann nur insoweit zutreffen, als die fraglichen rechtlich geschützten Interessen wirklichen Rechten gleichgesetzt werden können. Diese Ansicht ist auch vom Oberverwaltungsgericht wiederholt zum Ausdruck gebracht worden (vgl. OVG. E. vom 9. 5. 1876 Bd. 1 S. 327, v. 30. 4. 1877 Bd. 2 S. 351, v. 5. 6. 1878 Bd. 4 S. 233). Ein gutes Bild davon, was man unter einem Eingriff in die Rechtssphäre des einzelnen zu verstehen hat und was nicht, gibt das Beispiel in Stier-Somlos Kommentar zum Landesverwaltungsgesetz (S. 233) über die Bestätigung der Kriegervereine: „Gegen die ortspolizeiliche Versagung der Bestätigung eines Kriegervereins oder die Zurücknahme der Bestätigung findet die Klage im Verwaltungsstreitverfahren nicht statt. Wenn Handlungen, die an sich Ausfluß der persönlichen Freiheit sind, aus Gründen des öffentlichen Interesses nicht ohne vorgängige polizeiliche Genehmigung vorgenommen werden dürfen, so enthält deren Versagung einen Eingriff in die Rechtssphäre des einzelnen (OVG. E. v. 26. 1. 1878 Bd. 3 S. 215 ff., v. 31. 10. 1878 Bd. 4 S. 229, v. 17. 12. 1881 Bd. 9 S. 402 ff.). Mit der Be-

stätigung der Kriegervereine verhält es sich anders. Denn von ihrer Bestätigung hängt die Ausübung des verfassungsmäßig gewährleisteten und besonders durch das Gesetz v. 11. 3. 1850 geregelten Vereinsrechts nicht ab, sondern die Bestätigung auf Grund der noch geltenden Kabinettsorder v. 22. 2. 1842 verleiht weitergehende Befugnisse, die ein Ausfluß des allgemeinen Vereinsrechts nicht sind" (OVG. E. v. 13. 6. 1899 Bd. 36 S. 426). Demgemäß ist auch durch das Reichsvereinsgesetz v. 19. 4. 1908 hierin nichts geändert worden. Neuerdings will das Oberverwaltungsgericht Anordnungen auf Grund der Kabinettsorder v. 22. 2. 1842 gegenüber Kriegervereinen überhaupt nicht als polizeiliche Verfügungen im Sinne der §§ 127 ff. LVG. betrachtet wissen (vgl. E. v. 29. 1. 1909 Bd. 54 S. 277).

Streitig ist, ob ein Eingriff in subjektive Rechte erforderlich ist. Das Oberverwaltungsgericht nimmt dies in konstanter Judikatur an (vgl. OVG. E. v. 30. 4. 1877 Bd. 2 S. 351, v. 26. 1. 1878 Bd. 3 S. 214, v. 5. 9. 1878 Bd. 5 S. 324, v. 14. 12. 1878 Bd. 4 S. 342, v. 17. 12. 1881 Bd. 9 S. 401). Dagegen ist nach Bornhak (Polizeiverfügungsrecht in Preußen S. 178) „der Eingriff in die individuelle Rechtssphäre einer Person . . . keineswegs identisch mit einer Verletzung subjektiver Rechte; denn die Verfügung ist kein Rechtsgeschäft, das subjektive Rechte und Pflichten begründet, sondern sie bildet die besondere Bestimmung des Maßes, in dem der Staat sein unbeschränktes und unbeschränkbares Herrschaftsrecht ausüben

will". Meiner Meinung nach ist es hier unmaßgeblich, welcher Art die durch die Verfügung erzeugten Rechte sind, sondern allein ausschlaggebend die Natur der durch sie verletzten, schon vor Erlaß der Verfügung vorhandenen, mit der Persönlichkeit des Betroffenen verbundenen und daher subjektiven Rechte.

Die Klage kann ferner nach Ziff. 1 u. 2 des § 127 Abs. 3 nur auf die objektive Rechtswidrigkeit der erlassenen Verfügung (vgl. oben § 4), nicht dagegen auf das wegen des Erlasses der objektiv rechtswidrigen Verfügung den verfügenden Beamten treffende subjektive Verschulden und die event. daraus entstehende Vertretungsverbindlichkeit gestützt werden, da diese Fragen vor die ordentlichen Gerichte gehören, wie sich aus § 131 LVG. in Verb. mit dem darin angezogenen § 6 des Gesetzes über die Zulässigkeit des Rechtsweges in Beziehung auf polizeiliche Verfügungen v. 11. 5. 1842 ergibt (vgl. OVG. E. vom 9. 3. 1892 Bd. 22 S. 419).

Eine sehr umstrittene Frage ist es endlich, ob die verwaltungsgerichtliche Klage auch dann gegeben ist, wenn es sich nur um die Anfechtung der Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Angemessenheit der polizeilichen Verfügung handelt. Diejenigen, die wie Otto Mayer annehmen, es genüge zur Klage ein Eingriff in die bloße Interessensphäre, werden das Verwaltungsstreitverfahren auch zur Prüfung des freien Ermessens, wenigstens soweit nach ihrer Ansicht im Rahmen der Ziff. 2 a. a. O. ein „Schutz der einfachen rein tatsächlichen Interessen" (vgl. Otto

Mayer a. a. O. S. 194 Anm. 29) geboten ist, für unbedingt zulässig halten. Demgegenüber wollen viele (so v. Arnstedt, Das preuß. Polizeirecht S. 110; v. Brauchitsch, Die neuen preußischen Verwaltungsgesetze Anm. 240 S. 188; v. Kamptz, Beschwerde und Klage S. 22, 23; Rosin, Polizeiverordnungsrecht S. 280; v. Stengel, Die Organisation der preußischen Verwaltung S. 473; Stier-Somlo, Komm. z. LVG. S. 235/36 u. a. m.) die Frage der Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Angemessenheit für die Tätigkeit des Verwaltungsrichters vollkommen ausschalten. Als nur von geschichtlichem Werte, nicht als autoritativ ist in diesem Sinne auch der Kommissionsbericht des Abgeordnetenhauses zu § 30 Ziff. 2 ZuständG. v. 26. 7. 1876, die wörtlich der Ziff. 2 im § 127 Abs. 3 LVG. entsprach,[1] zu erwähnen (vgl. Stenogr. Ber. 1876 Aktenstück 230 unter III): „Es sei überdies von Nutzen, gegen eine zu weite Ausdehnung der Sachprüfung als ausschließlichen Zweck derselben zu bezeichnen, ob die tatsächlichen Verhältnisse die Polizei zum Erlaß der Verfügung berechtigt haben". Nach meiner Meinung liegt das Richtige in der Mitte. Es ist daher Biermann (Privatrecht und Polizei in Preußen S. 24 ff.) recht zu geben, wenn er sagt: „Es ist auch zuzugeben,

[1] Aus der Übereinstimmung des § 30 ZuständG. mit dem § 127 Abs. 3 LVG. rechtfertigt sich auch das Zitieren von Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts, die vor dem 1. 4. 1884 bezw. 30. 7. 1883, d. h. vor dem Inkrafttreten bezw. selbst vor dem Erlaß des Landesverwaltungsgesetzes, ergangen sind.

daß eine gewisse Kontrolle über die Angemessenheit und Zweckmäßigkeit des polizeilichen Vorgehens den Verwaltungsgerichten damit ebenfalls zuerkannt wird . . ., insofern nämlich, als ein Vorgehen, welches zu dem Ziele, das es sich gesteckt hat, nicht führen kann, unnötig ist, und insofern weiter, als die Polizei auch nicht weiter gehen darf, als zur Erreichung des von ihr ins Auge gefaßten Zieles notwendig ist. Daß indessen dabei für das polizeiliche Ermessen noch immer ein ziemlich weiter, der Kontrolle des Verwaltungsgerichts entzogener Spielraum bleibt, liegt auf der Hand". Ähnlich äußert sich Köhne (Grundzüge des Verwaltungspolizeirechts S. 103): „Es ist zu bedenken, daß die Verfügungen gemäß § 10 II, 17 ALR. nur dann gesetzmäßige sind, wenn sie ‚nötig' waren. Hier liegt also eine Verquickung der Frage nach Gesetzmäßigkeit und Notwendigkeit vor". Auf dem Boden dieser Mittelmeinung steht auch das Oberverwaltungsgericht, so daß es ungerechtfertigt ist, ihm den Vorwurf schwankender Judikatur und des Mangels an festen Prinzipien zu machen. Das Oberverwaltungsgericht stellt als Grundsatz auf, daß die Prüfung der Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit bei Anwendung des Rechtsmittels der Klage ausgeschlossen sei (so OVG. E. v. 30. 4. 1877 Bd. 2 S. 398, v. 6. 10. 1877 Bd. 3 S. 337, v. 24. 11. 1877 Bd. 3 S. 291, v. 1. 7. 1878 Bd. 4 S. 374, v. 15. 11. 1878 Bd. 5 S. 407, v. 2. 7. 1879 Bd. 7 S. 392, v. 10. 12. 1879 Bd. 6 S. 354, v. 30. 7. 1880 Bd. 6 S. 226, v. 27. 4. 1881 Bd. 7 S. 306, v. 17. 12. 1881 Bd. 9 S. 403,

v. 29. 10. 1883 Bd. 10 S. 268, v. 8. 1. 1884 Bd. 11 S. 371, v. 11. 5. 1885 PVBl. Bd. 6 S. 380, v. 26. 10. 1885 ebenda Bd. 7 S. 109, v. 15. 4. 1886 ebenda Bd. 7 S. 327, vom 30. 3. 1887 Bd. 15 S. 416, v. 13. 12. 1890 Bd. 20 S. 424, v. 31. 1. 1893 Bd. 24 S. 355, v. 14. 12. 1894 PVBl. Bd. 16 S. 331, v. 23. 1. 1902 ebenda Bd. 23 S. 650, v. 17. 4. 1902 Bd. 41 S. 288, v. 15. 12. 1902 Nr. IV 2302). Dagegen räumt es in zahlreichen Entscheidungen dem Verwaltungsrichter die Beurteilung von Verfügungen ein, die sich als durchaus sachwidrig ergeben (so OVG. E. v. 29. 10. 1883 Bd. 10 S. 268, v. 13. 11. 1884 PVBl. Bd. 6 S. 78, vom 26. 10. 1885 ebenda Bd. 7 S. 109, v. 25. 10. 1886 Bd. 14 S. 323, v. 13. 11. 1891 Bd. 22 S. 372), und ist neuerdings dazu übergegangen, eine polizeiliche Verfügung auch dann durch die Verwaltungsgerichte aufheben zu lassen, wenn das darin Angeordnete kein zweckdienliches Mittel darstellt, um den polizeilich erstrebten Zweck zu erreichen (vgl. OVG. v. 7. 11. 1878 Bd. 4 S. 378, v. 26. 7. 1880 Bd. 10 S. 266, v. 16. 4. 1896 Nr. III 493).

Mit dem letztbehandelten Streitpunkt nicht zu verwechseln ist die Frage, ob eine überhaupt nicht auf Gesichtspunkte der Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit oder Angemessenheit zurückzuführende, sondern ihrem Zwecke nach lediglich auf Willkür beruhende polizeiliche Verfügung zum Gegenstande der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle gemacht werden kann. Diese in der Literatur ziemlich einhellig erörterte Frage findet ihre Beantwortung in den speziellen Vorschriften der Ziff. 2 des § 127 Abs. 3 LVG.

und wird demgemäß in dem dieser Ziffer besonders gewidmeten Paragraphen (unten § 14) besprochen werden.

Es ist bereits oben im § 4 gesagt worden, daß auf die Rechtswirksamkeit der erlassenen Verfügung für die Feststellung der Grundvoraussetzung der Klage, das Vorhandensein einer polizeilichen Verfügung im Sinne der §§ 127 ff. LVG., nichts ankommt. Ebenso sind die engeren Voraussetzungen nach § 127 Abs. 3 von der Rechtswirksamkeit wie von der bereits erfolgten Zurücknahme der polizeilichen Verfügung unabhängig (vgl. OVG. E. v. 3. 7. 1895 Bd. 28 S. 343, v. 22. 6. 1896 Nr. III 848, v. 2. 12. 1896 Bd. 31 S. 428, v. 17. 1. 1900 Bd. 36 S. 386, v. 25. 11. 1904 Bd. 46 S. 423—427.[1])

Genau so ist es ohne Einfluß auf die Zulässigkeit der Klage nach § 127 Abs. 3, ob die fragliche Polizeiverfügung von einem unzuständigen Organ ausgegangen ist (vgl. OVG. E. v. 12. 10. 1882 PVBl. Bd. 4 S. 44).

Zum Schlusse ist hier noch zweier Sonderfälle zu gedenken.

In dem einen sind die Voraussetzungen der verwaltungsgerichtlichen Klage nicht als gegeben zu erachten: „Mit der Feststellungsklage kann dem Richter nur ein ganz bestimmtes Rechtsverhältnis, über dessen

---

[1]) Ausnahmsweise versagt das OVG. die Anfechtung einer zurückgenommenen polizeilichen Verfügung, wenn dieselbe später „wiederhergestellt" ist, und läßt die Rechtsbehelfe nur gegenüber der neuen Verfügung zu (vgl. E. v. 18. 2. 1901 Bd. 39 S. 363), wofür jedenfalls formale Gründe den Ausschlag gegeben haben.

Bestehen oder Nichtbestehen die Parteien streiten, zur Feststellung unterbreitet werden. Für ein Ermittlungsverfahren, bei welchem beide Parteien denselben Antrag stellen und die zahlenmäßige Feststellung eines dem Grunde nach unstreitigen Rechtsverhältnisses vom Richter begehren, ohne in bezug auf die Zahlen einander widersprechende Forderungen zu erheben, ist das Verwaltungsstreitverfahren nicht gegeben" (OVG. E. v. 19. 12. 1901 Bd. 40 S. 232). (Arnstedt a. a. O. S. 154.)

Jn dem anderen handelt es sich um solche polizeiliche Verfügungen, die lediglich den Jnhalt einer früheren unangreifbar gewordenen Verfügung wiederholen. Diese können an sich im Wege der Klage angefochten werden, denn wenn auch die frühere Verfügung durch Fristablauf bereits „rechtskräftig" geworden sein mag, so kann man doch den zivilrechtlichen Satz res iudicata ius facit inter partes nur mit äußerster Beschränkung auf öffentlichrechtliche Verhältnisse ausdehnen. Wenn man hier überhaupt von „Rechtskraft" spricht, so soll das nur bedeuten, daß die Verfügung unanfechtbar geworden ist, keineswegs aber, daß durch die Verfügung ein bestimmtes Rechtsverhältnis zwischen der Behörde und den Beteiligten ein für allemal festgelegt ist. Trotz unveränderter Rechts- und Sachlage wird dadurch die künftige Anfechtung einer neuen gleichlautenden Verfügung keineswegs ausgeschlossen (vgl. OVG. E. vom 5. 10. 1885 Bd. 12 S. 366, v. 4. 2. 1889 Nr. III 130, vom 3. 12. 1889 Bd. 19 S. 375, v. 6. 5. 1890 Bd. 19 S. 225,

v. 4. 10. 1892 Bd. 23 S. 163, v. 29. 1. 1895 Bd. 11 S. 393, v. 19. 12. 1895 Nr. III 1580, v. 5. 5. 1897 Bd. 32 S. 416). Dasselbe gilt auch für die „Rechtskraft" der Bescheide von seiten der Verwaltungsbehörden im Beschwerdeverfahren (vgl. OVG. E. v. 4. 2. 1889 Nr. III 130, v. 20. 1. 1891 Nr. IV 64, v. 4. 10. 1892 Bd. 23 S. 166). Indessen stellt sich die Möglichkeit klageweiser Anfechtung von wiederholten polizeilichen Verfügungen nur als eine äußerliche, rein formelle dar, die der materiellen Unterlage entbehrt, denn die tatsächlich erhobene Klage muß wirkungslos bleiben, „weil die wiederholte Verfügung nur dasjenige nochmals bestimmt, was nach der ersten unanfechtbar gewordenen Verfügung schon feststeht, und sie deshalb demjenigen, an den sie gerichtet ist, nicht beschwert" (vgl. OVG. E. v. 25. 4. 1900 Nr. III 755 PVBl. Bd. 21 S. 494, v. 6. 2. 1896 PVBl. Bd. 18 S. 81, v. 2. 11. 1898 Bd. 34 S. 290, v. 21. 12. 1896 Nr. III 1613, in den Mitteilungen aus der Praxis der VerwG. Bd. 3 S. 332). (Arnstedt a. a. O. S. 156; vgl. auch OVG. E. v. 26. 6. 1897 Nr. III 952.) Auf die Bedeutung des wiederholten Erlasses derselben Verfügung für den Lauf der gesetzlichen Präklusivfrist soll unten im § 20 näher eingegangen werden.

§ 12.

Insbesondere die Sachlegitimation des Klägers.

Es ist eine notwendige Voraussetzung für die Möglichkeit der Klage nach § 127 Abs. 3 LVG., daß die an-

gegriffene Polizeiverfügung den Kläger „in seinen Rechten" verletze, d. h. daß durch die Verfügung ein Eingriff gerade in die Rechtssphäre des Klägers geschieht. Hier ist es am Platze und sogar unbedingt geboten, die Worte „in seinen Rechten" auch für die Ziff. 2 a. a. O. in Anspruch zu nehmen. Andernfalls würde man folgern müssen, daß eine auf Grund Nichtvorhandenseins der tatsächlichen Voraussetzungen anfechtbare polizeiliche Verfügung auch von demjenigen im Klagewege angegriffen werden könnte, der nicht zu behaupten imstande ist, durch die Verfügung „in seinen Rechten" verletzt zu sein. Wir hätten damit den Fall der sogen. Popularklage, die indessen allseitig auf Widerspruch stößt. Im Gegenteil legt man allgemein der verwaltungsgerichtlichen Klage einen streng individuellen Charakter bei. Es genügt daher nicht zur Sachlegitimation ein bloßes Fürungerechtfertigthalten. Auch eine bloße Interessenkollision wird von der herrschenden Meinung nicht für ausreichend gehalten (vgl. ebenso OVG. E. v. 17. 12. 1881 Bd. 9 S. 400, v. 11. 2. 1887 Bd. 14 S. 378, v. 17. 12. 1900 Bd. 38 S. 376). Ebensowenig ist das Verwaltungsstreitverfahren zu dem Zwecke gegeben, den Erlaß oder die Aufrechterhaltung einer polizeilichen Verfügung herbeizuführen (vgl. OVG. E. v. 12. 11. 1891 Bd. 22 S. 284). Der Kläger muß in seinen Rechten verletzt sein. Dazu ist nicht notwendig, daß die Verfügung auch an ihn gerichtet ist; es genügt, wenn die Ausführung durch denjenigen, an den sie gerichtet ist, sich als eine Ver-

letzung der Rechte des Klägers als Dritten darstellt (vgl. OVG. E. v. 9. 2. 1878 Bd. 3 S. 218, v. 11. 1. 1879 Bd. 5 S. 412, v. 28. 10. 1880 Bd. 7 S. 310, v. 29. 12 1883 Bd. 10 S. 198, v. 11. 2. 1887 PVBl. Bd. 8 S. 261, v. 30. 3. 1887 Bd. 15 S. 416, v. 8. 10. 1891 Bd. 21 S. 353, v. 17. 12. 1900 Bd. 38 S. 376, v. 3. 11. 1904 Bd. 46 S. 405).[1] Ferner ist es nicht erforderlich, daß der Kläger die Verletzung bestimmter Einzelrechte behaupten müßte. „Vielmehr ist überall das allgemeine Recht der freien und unbeschränkten Persönlichkeit verletzt, wo gegen das Gesetz eine Beschränkung desselben postuliert wird" (Rosin, Artikel „Polizeiverfügungen" in v. Stengels Wörterb. d. d. VerwR. S. 272). Das geradezu klassische Beispiel, das an dieser Stelle stets angeführt zu werden pflegt, ist das von dem Trunkenbold, dem gegen die an die Schankwirte des Ortes gerichtete Verfügung, ihm, das ist der in der Verfügung als Trunkenbold bezeichneten Person, keine Getränke mehr zu verabfolgen, die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zugestanden werden muß (vgl. OVG. E. v. 9. 5. 1876 Bd. 1 S. 327). Als anfechtungsberechtigter Dritter gilt jedoch nicht die Stadtgemeinde, weil ihr kraft allgemeinen Gesetzes die aus polizeilichen Verfügungen entstehenden sachlichen Kosten zur Last fallen (vgl. OVG. E. v. 30. 3.

[1]) Nicht recht einleuchtend ist die einschränkende Entscheidung v. 25. 10. 1900 Bd. 38 S. 367, denn ob die Behörde die verletzende Handlung selbst geboten oder nur ausdrücklich gestattet hat, kommt für die Wirkung der Verfügung auf dasselbe heraus.

1887 Bd. 15 S. 416). Im übrigen läßt sich nichts dagegen einwenden, daß unter den bezeichneten Umständen auch eine juristische Person aktiv legitimiert sein kann, ohne Unterschied zwischen juristischen Personen des Privat- und des öffentlichen Rechts und ohne Unterschied zwischen den Fällen, in denen die juristischen Personen des öffentlichen Rechts Privatrechte gleich allen anderen Rechtssubjekten wahrzunehmen haben (z. B. der Fiskus als Betriebsunternehmer hinsichtlich der Eisenbahnen; vgl. OVG. E. v. 28. 9. 1892 Bd. 23 S. 371) und in denen sie ihre öffentlichrechtlichen Aufgaben erfüllen, öffentliche Lasten tragen (z. B. Armenlasten), insbesondere solche, die als Polizeilasten im weitesten Sinne des Wortes bezeichnet werden können (vgl. OVG. E. v. 30. 3. 1887 Bd. 15 S. 416).

Auf keinen Fall steht jedoch der Polizeibehörde, deren Verfügung angegriffen wird, die Klage gegen die Entscheidung der vorgesetzten Behörde zu (vgl. OVG. E. v. 12. 12. 1877 Bd. 3 S. 345). Die durch die §§ 127 ff. LVG. gewährte Rechtskontrolle soll eben nur dem Schutze des Publikums gegenüber unrechtmäßigen Polizeiverfügungen dienen.

Es mag noch erwähnt werden, daß es im Interesse der leichteren Feststellbarkeit des Klageberechtigten zum Postulat erhoben ist, daß aus der polizeilichen Verfügung deutlich ersichtlich sein soll, gegen wen sie sich richtet und was sie von diesem verlangt (vgl. OVG. E. v. 9. 12. 1890 Bd. 20 S. 270).

§ 13.
Inkongruenz zwischen Verfügung und Recht nach Ziff. 1 des § 127 Abs. 3 LVG.

Die Ziff. 1 des § 127 Abs. 3 lautet:

> Die Klage kann nur darauf gestützt werden, daß der angefochtene Bescheid durch Nichtanwendung oder unrichtige Anwendung des bestehenden Rechts, insbesondere auch der von den Behörden innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Verordnungen den Kläger in seinen Rechten verletze.

Es ergibt sich aus dem Texte ganz von selbst eine Scheidung in Rechtsverletzungen durch Nichtanwendung und solche durch unrichtige Anwendung des bestehenden Rechtes. Ähnlich wie bei dem französischen recours pour incompétence ou excès de pouvoir, der auf die deutsche Gesetzgebung einen nicht geringen Einfluß ausgeübt hat, muß es sich also auf jeden Fall um eine Verletzung „in seinen Rechten", ein droit lésé, handeln, dagegen ist der große Unterschied von diesem ursprünglich réclamation d'incompétence genannten Rechtsmittel des französischen Rechtes der, daß die Klage nach § 127 Abs. 3 Ziff. 1 nicht auf die Prüfung von Ermessensfragen erstreckt werden kann (vgl. oben § 11), andererseits aber nicht bloß bei Nichtanwendung, sondern auch bei unrichtiger Anwendung des Gesetzes (ähnlich wie die Revision der ordentlichen Gerichte, vgl. § 550 ZPO.) zulässig ist (vgl. hierüber

Otto Mayer, D. VerwR. Bd. 1 S. 191 ff.). Es muß also vom Kläger behauptet werden, daß die angegriffene Verfügung objektiv gegen das bestehende Recht verstoße, und die Nachprüfung des Verwaltungsrichters ist demgemäß eine rein abstrakte. Nicht schon deshalb ist eine Verfügung gesetzwidrig, weil sie eine unrichtige Gesetzesnorm zu ihrer Begründung angeführt hat oder von unzutreffenden gesetzlichen Voraussetzungen ausgegangen ist. Es ist allein maßgebend, ob sie objektiv dem bestehenden Rechte entspricht (vgl. OVG. E. v. 10. 4. 1880 Bd. 6 S. 366, v. 14. 12. 1899 Bd. 36 S. 407, v. 22. 1. 1900 Bd. 36 S. 239, v. 19. 12. 1900 Nr. III 2181, v. 30. 1. 1903 Bd. 42 S. 391). Unter bestehendem Recht sind nicht nur Reichsgesetze und allgemeine Provinzial- oder Landesgesetze, in letzter Linie das allgem. Landrecht zu verstehen, sondern es sind auch die partikulären Verordnungen miteinbegriffen, die von den Behörden „innerhalb ihrer Zuständigkeit“ erlassen sind. Durch diesen letzteren Zusatz wird auch die mittelbare Aburteilung der Gültigkeit der Verordnungen im Verwaltungsstreitverfahren zugelassen; die Klage kann demgemäß im Sinne der Ziff. 1 auch darauf gestützt werden, daß die fragliche Polizeiverfügung auf Grund einer gesetzwidrigen Verordnung ergangen sei, denn auch in diesem Falle würde es sich um eine Nichtanwendung des bestehenden Rechtes handeln. Wenn übrigens die Ziff. 1 nur von „Verordnungen“ spricht, so besteht durchaus kein Grund, diesen Begriff etwa nur auf Polizeiverordnungen beschränken zu wollen, sondern es sind

alle Arten allgemein verbindlicher Verwaltungsnormen gemeint, wie z. B. von den zuständigen Ministern erlassene Ausführungsverordnungen. Bestritten (vgl. v. Kamptz, Beschwerde und Klage S. 34), aber wohl zu verneinen (vgl. v. Stengel, Die Organisation der preußischen Verwaltung S. 474) ist, ob es sich auch um Reglements, Dienstinstruktionen usw. handeln kann. Es müssen eben sogen. Rechtsverordnungen vorliegen. Daher sind auch Verfügungen einer Polizeibehörde, die in Anwendung des Gesetzes oder einer Verordnung zur Regelung eines konkreten Falles ergehen, hier auszuschließen.

Beiläufig sei auch hier erwähnt, daß es im Interesse der Anfechtungsmöglichkeit zum Postulat zu erheben ist, daß die Polizeibehörde innerhalb einer polizeilichen Verfügung möglichst deutlich deren Begründung zum Ausdruck bringt (vgl. OVG. E. v. 2. 6. 1881 Bd. 7 S. 252, v. 23. 6. 1897 Nr. III 925, v. 7. 12. 1898 Nr. III 1687, v. 26. 1. 1903 Nr. III 183, v. 4. 3. 1904 Bd. 45 S. 428).

§ 14.

Inkongruenz zwischen Verfügung und Wirklichkeit nach Ziff. 2 des § 127 Abs. 3 LVG.

In der obenerwähnten Kommissionsberatung des Abgeordnetenhauses zu Nr. 2 des § 30 ZuständG. vom 26. 7. 1876 wurde „logisch zutreffend geltend gemacht, daß zur Prüfung, ob das bestehende Recht auf einen bestimmten Fall richtig oder falsch angewendet sei, die tatsächliche

Beschaffenheit des Falles geprüft werden muß; es bedürfe keiner besonderen Erwähnung des in § 30 Nr. 2 enthaltenen Satzes, weil derselbe begrifflich bereits in § 30 Nr. 1 enthalten sei. Die Kommission hielt jedoch die Aufnahme desselben nicht für überflüssig. Es sei eine weitgehende, durch vielfache Prozeßvorschriften angewöhnte Distinktion zwischen Anfechtung wegen rechtswidriger und wegen sachwidriger Entscheidung, und es sei eine fernere Gewöhnung, den höchsten Gerichtshof mit einer eingeschränkten Prüfung des Tatbestandes befaßt zu wissen. Diese Vorstellung müsse für den hier vorliegenden Klaggrund entfernt werden (und es sei überdies von Nutzen, gegen eine zu weite Ausdehnung der Sachprüfung als ausschließlichen Zweck derselben zu bezeichnen, ob die tatsächlichen Verhältnisse die Polizei zum Erlaß der Verfügung berechtigt haben)". (Stenogr. Ber. 1876 Aktenstück Nr. 230 unter III.) Aus dem Wortlaut des so entstandenen § 30 Nr. 2 ZuständG. und der genau ebenso lautenden Ziff. 2 des § 127 Abs. 3 LVG.:

> Die Klage kann nur darauf gestützt werden, daß die tatsächlichen Voraussetzungen nicht vorhanden seien, welche die Polizeibehörde zum Erlasse der Verfügung berechtigt haben würden

läßt sich unverkennbar ebenfalls eine Zweiteilung entnehmen. Einmal kann nämlich die Klage darauf gestützt werden, daß die Behörde dem wahren Sachverhalt zuwider gewisse präjudizielle Tatsachen als gegeben vorausgesetzt hat, anderseits ist es aber auch möglich, bei un-

streitigem Sachverhalt den Klageangriff allein gegen die Berechtigung der Behörde zu richten. Wir haben also hier sowohl eine konkrete wie eine abstrakte Klagebegründung. Friedrichs (Das Landesverwaltungsgesetz S. 301) steht mit seiner Ansicht, daß die beiden Klagebegründungsarten der Ziff. 2 identisch seien, der herrschenden Meinung gegenüber isoliert.

Was die erste Art anlangt, so können diejenigen Tatsachen, die sich erst nach Erlaß der Verfügung zugetragen haben, nicht in Betracht kommen, da bei der Prüfung der Gesetzmäßigkeit durch den Verwaltungsrichter alle diejenigen tatsächlichen Vorgänge ausscheiden, die sich erst nach Erlaß der Verfügung abgespielt haben (vgl. OVG. E. v. 11. 12. 1886 Nr. III 1432, v. 15. 12. 1890 Nr. III 1002, v. 24. 6. 1895 Nr. III 822, v. 28. 3. 1896 Bd. 29 S. 231). Umgekehrt liegt die Sache bei dauernd wirkenden polizeilichen Verfügungen. Diese sind nur so lange gerechtfertigt, als sich die tatsächlichen Voraussetzungen, die zu ihrem Erlasse geführt haben, nicht ändern. Werden die tatsächlichen Voraussetzungen hinfällig, so kann der Betroffene die Aufhebung der auf die Dauer wirkenden Verfügung beantragen und bei Weigerung der Behörde, die als neue Verfügung anzusehen ist (vgl. oben § 3 Ziff. 5), die Klage aus Ziff. 2 a. a. O. erheben (vgl. OVG. E. v. 5. 10. 1887 Bd. 15 S. 413, v. 24. 1. 96 Bd. 29 S. 438). In dem ersteren oft zitierten Beispiel handelt es sich auch wieder um eine in einer Polizeiverfügung als Trunkenbold bezeichnete Person, die nach eingetretener

Besserung mit Recht die Aufhebung jener Verfügung verlangen kann.

Die zweite Art der Klagebegründung richtet sich, wie gesagt, gegen die „Berechtigung" der verfügenden Behörde, und es ist schon oben besprochen worden (vgl. § 11), daß durch sie Angriffe auf Fragen des freien Ermessens nur in beschränktestem Maße geltend gemacht werden können. Ihr eigentliches Gebiet beginnt erst da, wo die Behörde den festen Boden des ihrem Ermessen anheimgestellten Bereiches verläßt und sich hinaus begibt auf die verbotenen Pfade der Willkür, der Schikane und sonstiger Pflichtwidrigkeit (vgl. OVG. E. v. 21. 3. 1877 Bd. 2 S. 394, v. 30. 4. 1877 Bd. 2 S. 398, v. 6. 10. 1877 Bd. 3 S. 337, v. 10. 11. 1877 Bd. 3 S. 340, v. 15. 10. 1878 Bd. 5 S. 407, v. 2. 7. 1879 Bd. 7 S. 392, v. 10. 12. 1879 Bd. 6 S. 354, v. 30. 7. 1880 Bd. 6 S. 226, v. 27. 4. 1881 Bd. 7 S. 306, v. 17. 12. 1881 Bd. 9 S. 403, v. 22. 12. 1883 Bd. 10 S. 192, v. 9. 1. 1884 Bd. 11 S. 371, v. 15. 4. 1886 PVBl. Bd. 7 S. 327, v. 10. 7. 1894 Bd. 27 S. 301, v. 17. 1. 1898 Nr. IV 121, v. 30. 1. 1903 Bd. 42 S. 391). Dann handelt es sich überhaupt nicht mehr um Anwendung des freien Ermessens; es fehlt das rechtliche Moment, das nach Rosin (Artikel „Polizeiverfügungen" in v. Stengels Wörterb. d. d. VerwR. S. 273) „eine stillschweigende rechtliche Voraussetzung jedes Polizeigesetzes" ist, nämlich „daß die von ihm zugelassenen Beschränkungen der Einzelfreiheit nur zugunsten des Gemeinwohls in Anspruch genommen werden", und es fehlt damit die „Berechtigung" der Behörde im Sinne der Ziff. 2.

§ 15.

Vorliegen eines Ausnahmeverhältnisses nach § 127 Abs. 4 LVG.

Als eine dritte Begründungsart der Klage neben der Behauptung der Rechts- oder Sachwidrigkeit gilt die Bezugnahme auf den im § 127 Abs. 4 angezogenen § 2 des Gesetzes über die Zulässigkeit des Rechtsweges v. 11. 5. 1842, worin gesagt ist:

> Wenn derjenige, welchem durch eine polizeiliche Verfügung eine Verpflichtung auferlegt wird, die Befreiung von derselben auf Grund einer besonderen gesetzlichen Vorschrift oder eines speziellen Rechtstitels behauptet, so ist die richterliche Entscheidung sowohl über das Recht zu dieser Befreiung als auch über dessen Wirkung zulässig.

Der § 127 Abs. 4 läßt durch seine Fassung:

> Die Prüfung der Gesetzmäßigkeit der angefochtenen polizeilichen Verfügung erstreckt sich auch auf diejenigen Fälle, in welchen bisher nach § 2 des Gesetzes v. 11. 5. 1842 der ordentliche Rechtsweg zulässig war

erkennen, daß er diesen Fall nur als eine Unterart der Fälle unter § 127 Abs. 3 Ziff. 1 LVG. angesehen wissen will. Diese Absicht erhellt auch aus dem Kommissionsberichte des Abgeordnetenhauses über den Entwurf des Organisationsgesetzes, wo hinsichtlich einer mit dem § 127 Abs. 4 LVG.

gleichlautenden Bestimmung bemerkt wurde: „Das gegenwärtige System der Verwaltungsgerichtsbarkeit gewähre eine Verwaltungsklage gegen jede Polizeiverfügung nach ihrer gesetzlichen Begründung, also auch für die Frage, ob der Beteiligte sich auf besondere Gesetze oder Spezialtitel zu berufen vermag" (Stenogr. Ber. 1879/80; Drucks. Nr. 283 S. 54, 55). Ich schließe mich indessen doch der Meinung Köhnes an (Grundzüge des Verwaltungspolizeirechts S. 103), der in der Geltendmachung des Klagegrundes nach Abs. 4 nicht bloß die Behauptung einer Nichtanwendung oder unrichtigen Anwendung des bestehenden Rechts, sondern die Behauptung erblickt, daß „dem von der Verfügung Betroffenen gegenüber ein Ausnahmeverhältnis vorliege". Ähnlich wie die Ziff. 2 des § 127 Abs. 3 ursprünglich der Ziff. 1 ebenda gegenüber als überflüssig galt, später aber, wirklich vorhanden, sich zu eigener Bedeutung entwickelt hat, so scheint mir auch der Abs. 4, ursprünglich der Ziff. 1 des Abs. 3 gegenüber selbstverständlich, durch seine besondere Ausprägung eine nicht mehr mit dieser zu identifizierende Bestimmung geworden zu sein. Es ist etwas anderes, ob ich eine Verfügung deshalb anfechte, weil sie ganz allgemein und abstrakt auf einer Rechtsverletzung beruht, oder ob ich gar nicht die Verfügung als solche anfechte, sondern nur behaupte, daß im speziellen und konkreten Falle ich, der Betroffene, auf Grund besonderer Bestimmungen von den mir durch die Verfügung auferlegten Verpflichtungen Befreiung zu beanspruchen habe.

§ 16.
Besondere Erfordernisse für die Zulässigkeit der Schlußklage.

Die bisher aufgestellten Erfordernisse galten sowohl für die früher zu Unrecht als „preußische Originalerfindung“ und als „eine der unglücklichsten Schöpfungen der modernen Gesetzgebung“ (vgl. Drucks. des AbgH. von 1883 Nr. 158 S. 63) verspottete „Wahlklage“ nach § 128 LVG., der im wesentlichen nur auf § 127 Abs. 3 u. 4 verweist, als auch für die „Schlußklage“ nach § 127 Abs. 3. u. 4 und § 130 Abs. 1 LVG., wie die beiden Klagen zur gegenseitigen Unterscheidung zweckdienlich bezeichnet werden können (vgl. OVG. E. v. 30. 7. 1880 Bd. 6 S. 220 und Friedrichs, Das LVG. Anm. 41 zu § 127 S. 289). Für die Schlußklage ist nun außerdem noch erforderlich die in ihrem Charakter als solche bedingte selbstverständliche Voraussetzung, daß die zweite Beschwerdebehörde (nach § 127) den Beschluß der ersten Beschwerde behörde, bezw. die erste Beschwerdebehörde (nach § 130) die polizeiliche Verfügung aufrechterhalten hat. Wird dagegen die Vorentscheidung bezw. die polizeiliche Verfügung aufgehoben, so findet die Schlußklage auch dann nicht statt, wenn die Aufhebung zum Nachteil des Betroffenen erfolgt ist, z. B. um eine ältere, strengere Vorschrift gegen ihn in Kraft treten zu lassen (vgl. OVG. E. v. 5. 5. 1897 Bd. 32 S. 420). Dagegen wird die Zulässigkeit der Klage dadurch nicht beeinflußt, daß das

Beschwerdeverfahren zu Unrecht durchgeführt ist (vgl. OVG. E. v. 11. 2. 1887 PVBl. Bd. 8 S. 261, v. 14. 5. 1887 PVBl. Bd. 9 S. 24), oder daß eine verspätete Beschwerde zu Unrecht zugelassen ist (vgl. OVG. E. v. 14. 5. 1887 PVBl. Bd. 9 S. 24).

Eine Besonderheit der Schlußklage ist es, daß sie in einigen Fällen auch auf Mängel des Vorverfahrens gestützt werden kann. So ist sie nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts zulässig, wenn die Beschwerdebehörde die weitere Beschwerde aus formellen Gründen zurückgewiesen oder die Erteilung eines sachlichen Bescheides abgelehnt hat (vgl. OVG. E. v. 6. 5. 1902 Bd. 41 S. 78, v. 26. 10. 1903 Bd. 44 S. 357). Ferner ist das Streitverfahren dann gegeben, wenn ein Bescheid der zur Entscheidung auf die Beschwerde in letzter Instanz berufenen Behörde erteilt worden ist, ohne daß ihm ein Bescheid der ersten Beschwerdeinstanz vorhergegangen war (vgl. OVG. E. v. 28. 6. 1904 Bd. 46 S. 400). Kein genügender Klagegrund ist dagegen eine bloße Verzögerung (vgl. Friedrichs, Das LVG. Anm. 41 zu § 127 S. 289).

Zweites Kapitel.

Formelle Erfordernisse.

§ 17.

Allgemeine Prozeßvoraussetzungen unter sinngemäßer Anwendung der Zivilprozeßordnung.

Es ist durchaus kein anerkannter Rechtssatz, daß im Verwaltungsstreitverfahren die Grundsätze der Zivilprozeßordnung entsprechend anzuwenden wären. „Die Anwendung von Vorschriften der Zivilprozeßordnung ist im Verwaltungsstreitverfahren, soweit sie nicht durch das Landesverwaltungsgesetz ausdrücklich vorgeschrieben ist, nur zulässig, sofern das Landesverwaltungsgesetz keine besonderen Vorschriften enthält und es sich um allgemeine, aus dem Wesen des Rechtsstreits zwischen zwei Parteien folgende Grundsätze handelt“ (v. Arnstedt, Das preußische Polizeirecht S. 149). Auf diese analog anzuwendenden allgemeinen Prozeßgrundsätze, daß z. B. zur Erhebung der Klage Parteifähigkeit, zu ihrer Durchführung im Termine Prozeßfähigkeit erforderlich ist usw., im einzelnen einzugehen, interessiert uns hier nicht, da solche Grundvoraussetzungen auch beim ordentlichen Prozesse notwendig sind und daher weder für das Verwaltungsstreitverfahren als solches noch für das Prozeßverfahren nach §§ 127 ff. LVG. im besonderen etwas Charakteristisches bieten.

§ 18.

Die Klageschrift und ihre Formulierung.

Eine Anmeldung der Klage ist dem Verwaltungsstreitverfahren fremd (vgl. OVG. E. v. 7. 1. 1896 PVBl. Bd. 17 S. 469). Nach § 63 LVG. ist die Klage schriftlich einzureichen. Die Klage beim Kreisausschusse kann zu Protokoll erklärt werden. Was die Klageschrift enthalten muß, gibt ebenfalls § 63 LVG. an:

> In der Klage ist ein bestimmter Antrag zu stellen und sind die Person des Beklagten, der Gegenstand des Anspruchs sowie die den Antrag begründenden Tatsachen genau zu bezeichnen.

In unserem Falle spielt die Rolle des Beklagten, und wirklich nur die Rolle, denn es handelt sich hier nicht um gleichwertige Parteien, die verfügende Behörde, falls sie nicht auf direkten Befehl oder Instruktion von seiten ihrer vorgesetzten Behörde oder auch auf Ersuchen von seiten einer nicht vorgesetzten polizeilichen Behörde in Tätigkeit getreten ist ohne eigene Nachprüfung und Verfügungsabsicht. In letzterem Falle ist die Klage gegen die vorgesetzte bezw. die ersuchende Behörde zu richten.

Nicht vorgeschrieben ist im § 63 LVG., daß das Schriftstück als „Klage" bezeichnet werden müsse. Demgegenüber macht der für uns maßgebende § 129 Abs. 4 LVG. eine Ausnahme:

Ist die Schrift, mittels deren das Rechtsmittel angebracht wird, nicht als Klage bezeichnet oder[1]) enthält dieselbe nicht ausdrücklich den Antrag auf Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren, so gilt dieselbe als Beschwerde.

Indes dürfen diese Vorschriften nicht buchstäblich genommen werden. Sie dürften als gewahrt gelten, auch wenn die Eingabe nicht wörtlich auf „Klage“ oder „Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren“ abgestellt ist, und es genügt, wenn sie nur inhaltlich eine solche Entscheidung, wie z. B. Entscheidung durch das Verwaltungsgericht, den Kreisausschuß u. dgl., verlangt (vgl. Genzmer, Die Polizei Anm. 18 zu § 129 S. 84). Überhaupt sind auch die Formvorschriften des § 63 LVG. nicht allzu streng auszulegen. Nach OVG. E. v. 27. 9. 1900 Bd. 38 S. 447 ist es demjenigen, der eine polizeiliche Verfügung angreift, unschädlich, wenn er in der Klage unter Datum und Wortlaut der Verfügung irrtümliche Angaben macht, sofern nur kein Zweifel besteht, welche Verfügung angegriffen werden soll. Wie ferner es den Parteien vor dem Termine freisteht, ihre Erklärungen zu ergänzen (§ 68 LVG.), in der mündlichen Verhandlung außerdem, die Klage in gewissen Grenzen abzuändern (§ 71 LVG.), so kann auch die Klageschrift noch nach Ablauf der Frist für die Anbringung unter Umständen ergänzt werden.

---

[1]) Die Fassung „und“ an dieser Stelle, wie sie sich bei Stier-Somlo, Komm. z. LVG. S. 254 findet, kann leicht zu Irrtümern Anlaß geben.

Die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts hat z. B. anerkannt, daß bei einer Klage, die Zweck und Ziel unzweideutig erkennen läßt, die nachträgliche in einem Schriftsatz vorgenommene Formulierung des Antrages gestattet ist (vgl. OVG. E. v. 17. 3. 1894 PVBl. Bd. 15 S. 593).[1] Dagegen dürfte eine bloße „Gegenvorstellung" nicht einmal nach § 63 LVG. als Klage angesehen werden können. Nur eine Verlängerung der Klagefrist könnte event. durch Gegenvorstellung gewonnen werden (vgl. unten § 20), wenn die Behörde daraufhin eine neue Verfügung erläßt oder die alte noch einmal wiederholt (vgl. aber oben § 13). Läßt die Behörde dagegen die Gegenvorstellung unbeantwortet, so besteht Gefahr, die Rechtsmittelfrist gänzlich zu verlieren.

§ 19.

Anbringung der Klage bei der zuständigen Behörde.

Die Wahlklage ist nach § 129 Abs. 1 LVG. bei derjenigen Behörde anzubringen, gegen deren Verfügung sie gerichtet ist. Es ist schon wiederholt hervorgehoben worden, daß bei unselbständigen Verfügungen nicht die ausführende, sondern diejenige Behörde als „verfügende"

[1] Diese Entscheidung scheint auch Stier-Somlo in seinem Komm. z. LVG. S. 90 zu meinen, denn die von ihm an dieser Stelle zitierte Entscheidung v. 17. 3. 1888 PVBl. Bd. 10 S. 593 ist nicht auffindbar.

in Betracht kommt, die zu der Verfügung — sei es durch Auftrag oder Instruktion, sei es durch Ersuchen — Anlaß gegeben hat. Bei selbständigen Verfügungen spielt das zumeist den Augen der Außenwelt verborgen bleibende Innenverhältnis zwischen verfügender und vorgesetzter Behörde (z. B. besondere Ermächtigung, Anweisung) keine Rolle (vgl. OVG. E. v. 13. 3. 1879 Bd. 5 S. 355).

Als Ausnahme von § 129 Abs. 1 bestimmt Abs. 5 ebenda, daß die Klage der Vorschrift des Abs. 1 zuwider innerhalb der gesetzlichen Frist bei derjenigen Behörde angebracht werden kann, welche zur Beschlußfassung oder Entscheidung darüber zuständig ist. Zuständig ist nach § 128:

a) gegen die Verfügungen der Ortspolizeibehörde auf dem Lande oder einer zu einem Landkreise gehörigen Stadt, deren Einwohnerzahl bis zu 10000 Einwohnern beträgt, der Kreisausschuß;

b) gegen die Verfügungen des Landrats oder der Ortspolizeibehörden eines Stadtkreises oder einer zu einem Landkreise gehörigen Stadt mit mehr als 10000 Einwohnern der Bezirksausschuß.

Diese Bestimmungen finden auf die selbständigen Städte in der Provinz Hannover nach Maßgabe des § 27 Abs. 1 KreisO. v. 6. 5. 1884 ohne Rücksicht auf die Einwohnerzahl Anwendung (vgl. § 155 Abs. 3 LVG.).

Über die Begriffe der „Ortspolizei“ und der „Landespolizei“ vgl. oben § 7.

Für die Schlußklage ist allein die generelle Bestimmung des § 63 LVG. maßgebend, wonach die Klage bei dem zuständigen Gerichte, also hier dem Oberverwaltungsgericht, einzureichen ist.

§ 20.

Einhaltung der gesetzlichen Präklusivfrist.

Die Frist zur Anbringung der Klage gegen die polizeiliche Verfügung sowie gegen den auf Beschwerde ergangenen Bescheid[1]) beträgt zwei Wochen (§ 129 Abs. 3 LVG.). Nach § 52 LVG. ist diese Frist präklusivisch und beginnt, sofern nicht die Gesetze anderes vorschreiben, mit der Zustellung. Für die Zustellung polizeilicher Verfügungen ist eine bestimmte Form nicht vorgeschrieben. Als Zustellung gilt vielmehr jede Handlung, durch die den Beteiligten der Inhalt der Verfügung bekannt gegeben wird (vgl. OVG. E. v. 11. 1. 1879 Bd. 5 S. 412, v. 17. 1. 1889 Bd. 17 S. 441), z. B. durch mündliche Erklärung zu Protokoll oder durch ein tatsächliches Eingreifen der Behörde (vgl. oben § 6). Wenn die Zustellung nicht an den Betroffenen selbst erfolgt ist, so läuft die Frist von dem Tage ab, an welchem er in einer die Zustellung ersetzenden Weise, d. h. sicher und vollständig, von dem Erlaß und dem Inhalt der Verfügung Kenntnis

[1]) Auch diese doppelte Aufzählung im Gesetz ist wiederum ein Argument gegen die Gleichsetzung von „Bescheiden" mit polizeilichen Verfügungen.

erhalten hat (vgl. OVG. E. v. 11. 1. 1879 Bd. 5 S. 412, v. 27. 9. 1900 Bd. 38 S. 452, v. 3. 11. 1904 Bd. 46 S. 404). Einer förmlichen Zustellung bedarf es nicht, um die Frist in Lauf zu setzen (vgl. OVG. E. v. 3. 11. 1904 Bd. 46 S. 404). Läßt sich jedoch der Tag der Zustellung einer Verfügung nicht erweisen, so kann zuungunsten des Klägers nicht angenommen werden, daß die Klagefrist versäumt sei (vgl. OVG. E. v. 27. 9. 1888 Nr. III 751, v. 22. 10. 1896 Nr. III 1311). Für die Berechnung der Frist, und nur für diese, sind die bürgerlichen Prozeßgesetze maßgebend (§ 52 LVG.). Als solche kommen hauptsächlich in Betracht die §§ 221—223 ZPO. sowie die §§ 187—193 BGB., auf die hier nur verwiesen werden soll.

Die Frist wird nur dadurch gewahrt, daß die Klage innerhalb derselben bei der zuständigen Behörde angebracht wird. Es ist daher im Falle der Schlußklage nicht maßgebend der Tag des Einganges der Klage bei dem Regierungspräsidenten oder Oberpräsidenten, sondern der Zeitpunkt, wann die Klage beim Oberverwaltungsgericht eingegangen ist (vgl. OVG. E. v. 10. 9. 1889 Nr. IV 285). Ferner genügt nicht zur Wahrung der Frist die Abgabe der Klage an einen Beamten, zu dessen Dienstobliegenheiten es nicht gehört, Schriftstücke für die Behörde in Empfang zu nehmen (vgl. OVG. E. v. 23. 2. 1898 PVBl. Bd. 19 S. 313, v. 13. 6. 1898 Bd. 34 S. 447). Eine Ausnahme hiervon macht die Übergabe des Schriftstücks an den „Rathauswart“ (vgl. OVG. E. v. 23. 2. 1898 PVBl.

Bd. 19 S. 312). Im übrigen muß stets verlangt werden, daß die Klageschrift innerhalb der gesetzlichen Frist in die Verfügungsmacht der angegangenen Behörde gelangt. Das ist z. B. noch nicht der Fall durch Aushändigung der Klage an einen beliebigen, zufällig im Amtsgebäude anwesenden Boten (vgl. OVG. E. v. 13. 6. 1898 Bd. 34 S. 447). Ebenso steht es mit dem mißlungenen Versuch der Abgabe eines Schreibens bei der Behörde (vgl. OVG. E. v. 15. 12. 1897 PVBl. Bd. 19 S. 378, v. 15. 1. 1900 Bd. 36 S. 451). Dagegen gilt die Frist als eingehalten durch Einwurf der Klageschrift in den Briefkasten der Behörde (vgl. OVG. E. v. 12. 2. 1898 Bd. 33 S. 455) oder durch die Möglichkeit, über den auf der Post lagernden Brief zu verfügen (vgl. OVG. E. v. 23. 1. 1895 PVBl. Bd. 16 S. 388). Eine Fristversäumnis wird jedoch von der empfangsberechtigten Behörde durch Unterlassung der Abholung von der Post dann nicht verschuldet, wenn die Post selbst die Sendung innerhalb der Frist nicht bestellt haben würde (vgl. OVG. E. v. 3. 12. 1903 Bd. 44 S. 451), und ebenso kann der Umstand, daß die Postpaketadresse innerhalb der Frist auf dem Postamt bereitgehalten oder sogar abgeholt worden ist, den rechtzeitigen Eingang des die Klage enthaltenden Pakets nicht ersetzen und die Frist nicht wahren (vgl. OVG. E. v. 3. 12. 1903 ebenda). Endlich hat das Oberverwaltungsgericht in der Entscheidung v. 7. 11. 1883 Nr. I 1151 und v. 19. 3. 1884 Nr. I 387 auch den rechtzeitigen Eingang eines Telegramms (an Stelle eines Schriftsatzes) als geeignet zur Wahrung der Frist angesehen.

Wird eine polizeiliche Verfügung noch einmal wiederholt, z. B. wenn auf eine Gegenvorstellung hin eine erneute Bescheidung erfolgt, so beginnt mit der Zustellung dieser neuen Verfügung auch eine neue Frist zu laufen (vgl. oben § 18 und OVG. E. v. 6. 11. 1884 PVBl. Bd. 6 S. 125, v. 29. 6. 1892 PVBl. Bd. 14 S. 18). Auf keinen Fall können beide Verfügungen für die Anfechtung durch Rechtsmittel als eine einzige gelten, so daß durch Fristablauf gegenüber der ersten Verfügung nun auch die Klage gegen die zweite unzulässig wäre. Im Gegenteil muß die neue Verfügung, die an Stelle der alten getreten ist, rechtlich behandelt werden, als wäre jene erste überhaupt nicht ergangen (vgl. OVG. E. v. 3. 6. 1890 Bd. 19 S. 217, v. 24. 11. 1896 Nr. IV 1396). Daß die Klagemöglichkeit allerdings materiell nur eine scheinbare ist, falls sich nicht inzwischen die rechtlichen oder tatsächlichen Voraussetzungen geändert haben, ist bereits erwähnt worden (vgl. oben § 11).

Gegen die Versäumung der Klagefrist ist die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach § 52 Abs. 3 LVG. nur statthaft in den vom § 112 LVG. genannten Fällen. Danach kann die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragen, wer durch Naturereignisse oder andere unabweisbare Zufälle verhindert worden ist, die in dem gegenwärtigen Gesetze oder die in den Gesetzen für Anstellung der Klage bezw. für den Antrag auf mündliche Verhandlung im Verwaltungsstreitverfahren vorgeschriebenen Fristen einzuhalten. Als unabwendbarer Zufall ist es

anzusehen, wenn der Antragsteller von einer Zustellung ohne sein Verschulden keine Kenntnis erlangt hat. Die versäumte Streithandlung ist unter Anführung der Tatsachen, mittels deren der Antrag auf Wiedereinsetzung begründet werden soll, sowie der Beweismittel innerhalb zweier Wochen nachzuholen; der Lauf dieser Frist beginnt mit dem Ablauf des Tages, mit welchem das Hindernis gehoben ist. Nach Ablauf eines Jahres, von dem Ende der versäumten Frist an gerechnet, findet die Nachholung der versäumten Streithandlung bezw. der Antrag auf Wiedereinsetzung nicht mehr statt.

Die Frage, wann ein unabwendbarer Zufall vorliegt, findet ihre Beantwortung in dem Worte „unabweisbar"; es muß sich um einen Zufall handeln, der auch durch die größte Vorsicht nicht hätte abgewendet werden können. Trifft dagegen die Partei selbst auch nur das geringste Verschulden, z. B. Rechtsirrtum, Absendung an eine unzuständige Behörde, Unvertrautheit mit den Verhältnissen der Postbeförderung, so ist von vornherein der ursächliche Zusammenhang zwischen der Verhinderung an der Einhaltung der Frist und dem Zufall nicht mehr gegeben (vgl. OVG. E. v. 24. 11. 1894 PVBl. Bd. 16 S. 336, v. 20. 10. 1899 Bd. 36 S. 446). Indessen können von dem Zutun der Partei unabhängige Verzögerungen, z. B. in der Postbeförderung oder in der Beförderung durch Eilboten, dann als unabwendbare Zufälle gelten, wenn bei normalem Verlaufe der Beförderung die Klageschrift fristzeitig an das Verwaltungs-

gericht bezw. die zuständige Behörde gelangt wäre (vgl. OVG. E. v. 7. 6. 1886 PVBl. Bd. 8 S. 80, v. 27. 10. 1888 ebenda Bd. 10 S. 202, v. 15. 1. 1900 Bd. 36 S. 451). Daß ein bloßer Versuch der Bestellung die Frist nicht wahrt, ist schon oben dargelegt worden. Ein Anlaß der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand kann jedoch dann vorhanden sein, wenn die Möglichkeit der Bestellung etwa durch ordnungswidriges Verhalten eines Beamten der Behörde verhindert ist (vgl. OVG. E. v. 15. 1. 1900 Bd. 36 S. 452).

§ 21.

Alleinige Geltendmachung der Klage bei Gefahr der Ausschließung durch gleichzeitig eingelegte Beschwerde.

Nach § 129 Abs. 4 LVG. schließt die Anbringung des einen Rechtsmittels das andere aus. Bei gleichzeitiger Anbringung beider Rechtsmittel ist nur der Beschwerde Fortgang zu geben. Das hiernach unzulässigerweise angebrachte Rechtsmittel ist durch Verfügung der im Abs. 1 des § 129 LVG. bezeichneten Behörde zurückzuweisen. Gegen die zurückweisende Verfügung findet innerhalb zweier Wochen die Beschwerde an die zur Entscheidung auf die Klage berufene Behörde statt.

Für die Beurteilung, ob die Rechtsmittel gleichzeitig angebracht sind, oder welches das zuerst angebrachte gewesen ist, muß nach richtiger Ansicht der Zeitpunkt des Einganges bei der Behörde, nicht der

Zeitpunkt als maßgebend betrachtet werden, zu dem die Behörde über die eingegangenen Schriftstücke weitere Verfügung trifft (vgl. OVG. E. v. 6. 10. 1893 Bd. 10 S. 345, v. 22. 12. 1897 Bd. 32 S. 413). Es ist daher falsch, selbst dann noch von gleichzeitiger Anbringung zu sprechen, wenn das später erhobene Rechtsmittel noch zu einer Zeit angebracht sei, zu der auf das zuerst eingegangene eine Verfügung der Behörde noch nicht erlassen ist, also Gleichzeitigkeit der Anbringung anzunehmen, solange beide Rechtsmittel noch zur gleichzeitigen Entschließung dieser Behörde vorlägen (vgl. OVG. E. vom 22. 12. 1897 Bd. 32 S. 315).

Die Klage wird aber nicht dadurch ausgeschlossen, daß gleichzeitig von einer anderen Person die Beschwerde eingelegt wird (vgl. OVG. E. v. 4. 11. 1889 Bd. 18 S. 337, v. 22. 12. 1897 Bd. 32 S. 413). In den Bestimmungen des § 129 Abs. 4 LVG. ist ganz offenbar nur an den Fall gedacht, daß es sich um eine und dieselbe Person handelt. Nur so hat es Zweck, die gleichzeitige Anbringung von Beschwerde und Klage zu verbieten, um zu verhüten, daß der einzelne nach Anbringung beider Rechtsmittel in dem einen Verfahren unterliegt und in dem anderen siegreich ausgeht. Dagegen muß dieser Gesichtspunkt in den Hintergrund treten, sobald es sich um mehrere, womöglich in verschiedener Weise durch dieselbe Verfügung verletzte Personen handelt. Hier kann man unmöglich die Freiheit in der Ausübung des Rechtsmittels derart untergraben wollen, daß man z. B. durch

Einlegung der Beschwerde von seiten eines anderen von der eigenen Anbringung der Klage ausgeschlossen würde. Das würde einer Verkümmerung des Rechtsmittels gleichsehen, die weder wir wollen können noch im letzten Sinne der Gesetzgeber gewollt hat, wenn anders das Staatsinteresse — um mit Stein zu reden — das „Gewissen der Verwaltung“ ist.

Schluß.

§ 22.

Vereinfachung der Rechtsmittel gegen polizeiliche Verfügungen.

Wie verlautet, soll die seit nunmehr vier Jahren tagende Immediatkommission für Verwaltungsreformen auch die Vereinfachung der Rechtsmittel gegen polizeiliche Verfügungen auf ihr Programm gesetzt haben. Leider fehlt es hierüber bis jetzt an jeder authentischen Nachricht und vor einer weiteren Reihe von Jahren ist eine Veröffentlichung nicht zu erwarten. Es ist deshalb nicht möglich, an dieser Stelle etwa gemachte Verbesserungsvorschläge zu besprechen. Allerdings muß man schon jetzt zugeben, daß das Nebeneinanderbestehen zweier verschiedenartiger Rechtswege leicht zu Unzuträglichkeiten führen kann: Einerseits wird der einzelne Betroffene infolge der Alternativität von Beschwerde und Klage event. das für ihn unzweckmäßige Verfahren einschlagen

und so zu einer unverdienten Abweisung gelangen, anderseits können bei mehreren Betroffenen, die unabhängig voneinander von beiden Rechtsbehelfen Gebrauch machen (vgl. oben § 21), event. sich vollkommen widersprechende Entscheidungen ergehen. Hinsichtlich dieser Punkte wäre daher eine technische Vereinfachung, soweit der Rechtsschutz als solcher keine Einbuße erleidet, lebhaft zu begrüßen.

Anhang.

Text der §§ 127—131 LVG.

Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung
v. 30. 7. 1883 (GS. S. 195).

Vierter Titel. Rechtsmittel gegen polizeiliche Verfügungen.

§ 127.

I. Gegen polizeiliche Verfügungen der Orts- und Kreispolizeibehörden findet, soweit das Gesetz nicht ausdrücklich anderes bestimmt, die Beschwerde statt, und zwar:

a) gegen die Verfügungen der Ortspolizeibehörden auf dem Lande oder einer zu einem Landkreise gehörigen Stadt, deren Einwohnerzahl bis zu 10 000 Einwohnern beträgt, an den Landrat und gegen dessen Bescheid an den Regierungspräsidenten;

b) gegen die Verfügungen der Ortspolizeibehörden eines Stadtkreises, mit Ausnahme von Berlin, einer zu einem Landkreise gehörigen Stadt mit mehr als 10 000 Einwohnern oder des Landrats an den Regierungspräsidenten und gegen dessen Bescheid an den Oberpräsidenten;

c) gegen ortspolizeiliche Verfügungen in Berlin an den Oberpräsidenten.

II. Gegen den in letzter Instanz ergangenen Bescheid des Regierungspräsidenten bezw. Oberpräsidenten findet die Klage bei dem Oberverwaltungsgericht statt.

III. Die Klage kann nur darauf gestützt werden:

1. daß der angefochtene Bescheid durch Nichtanwendung oder unrichtige Anwendung des bestehenden Rechts, insbesondere auch der von den Behörden innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Verordnungen den Kläger in seinen Rechten verletze;
2. daß die tatsächlichen Voraussetzungen nicht vorhanden seien, welche die Polizeibehörde zum Erlasse der Verfügung berechtigt haben würden.

IV. Die Prüfung der Gesetzmäßigkeit der angefochtenen polizeilichen Verfügung erstreckt sich auch auf diejenigen Fälle, in welchen bisher nach § 2 des Gesetzes v. 11. 5. 1842 (GS. S. 192) der ordentliche Rechtsweg zulässig war.

V. Die Entscheidung ist endgültig, unbeschadet aller privatrechtlichen Verhältnisse.

§ 128.

I. An Stelle der Beschwerde in allen Fällen des § 127 findet die Klage statt, und zwar:

a) gegen die Verfügungen der Ortspolizeibehörden auf dem Lande oder einer zu einem Landkreise gehörigen Stadt, deren Einwohnerzahl bis zu 10 000 Einwohnern beträgt, bei dem Kreisausschusse;

b) gegen die Verfügungen des Landrats oder der Ortspolizeibehörden eines Stadtkreises oder einer zu einem Landkreise gehörigen Stadt mit mehr als 10 000 Einwohnern bei dem Bezirksausschusse.

II. Die Klage kann nur auf die gleichen Behauptungen gestützt werden wie die Klage bei dem Oberverwaltungsgericht (§ 127 Abs. 3 u. 4).

§ 129.

I. Die Beschwerde im Falle des § 127 Abs. 1 und die Klage im Falle des § 128 sind bei derjenigen Behörde anzubringen, gegen deren Verfügung sie gerichtet sind.

II. Die Behörde, bei welcher die Beschwerde oder Klage angebracht ist, hat dieselbe an diejenige Behörde abzugeben, welche darüber zu beschließen oder zu entscheiden hat. Der Beschwerdeführer bezw. Kläger ist hiervon in Kenntnis zu setzen.

III. Die Frist zur Einlegung der Beschwerde und zur Anbringung der Klage gegen die polizeiliche Verfügung sowie gegen den auf Beschwerde ergangenen Bescheid beträgt zwei Wochen.

IV. Die Anbringung des einen Rechtsmittels schließt das andere aus. Ist die Schrift, mittels deren das Rechtsmittel angebracht wird, nicht als Klage bezeichnet, und enthält dieselbe nicht ausdrücklich den Antrag auf Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren, so gilt dieselbe als Beschwerde. Bei gleichzeitiger Anbringung beider Rechtsmittel ist nur der

Beschwerde Fortgang zu geben. Das hiernach unzulässigerweise angebrachte Rechtsmittel ist durch Verfügung der im Abs. 1 bezeichneten Behörde zurückzuweisen. Gegen die zurückweisende Verfügung findet innerhalb zweier Wochen die Beschwerde an die zur Entscheidung auf die Klage berufene Behörde statt.

V. Wird die Beschwerde oder Klage der Vorschrift des Abs. 1 zuwider innerhalb der gesetzlichen Frist bei derjenigen Behörde angebracht, welche zur Beschlußfassung oder Entscheidung darüber zuständig ist, so gilt die Frist als gewahrt. Die Beschwerde oder Klage ist in solchen Fällen von der angerufenen Behörde zur weiteren Veranlassung an diejenige Behörde abzugeben, gegen deren Beschluß sie gerichtet ist.

§ 130.

I. Gegen polizeiliche Verfügungen des Regierungspräsidenten findet innerhalb zweier Wochen die Beschwerde an den Oberpräsidenten und gegen den von dem Oberpräsidenten auf die Beschwerde erlassenen Bescheid innerhalb gleicher Frist die Klage beim Oberverwaltungsgerichte nach Maßgabe der Bestimmungen des § 127 Abs. 3 u. 4 statt.

II. Gegen polizeiliche Verfügungen des Regierungspräsidenten in Sigmaringen findet innerhalb zweier Wochen unmittelbar die Klage bei dem Oberverwaltungsgerichte statt.

III. Gegen die Landesverweisung steht Personen, welche nicht Reichsangehörige sind, die Klage nicht zu.

§ 131.

Der § 6 des Gesetzes v. 11. 5. 1842 (GS. S. 192) findet auch Anwendung, wenn eine polizeiliche Verfügung im Verwaltungsverfahren durch rechtskräftiges Endurteil aufgehoben ist.

Spezialdruckerei für Dissertationen, Robert Noske, Borna-Leipzig.

Lebenslauf.

Ich, Udo Baumgarten, wurde am 8. März 1889 zu Fallersleben (Provinz Hannover) als Sohn des Chemikers Dr. Otto Baumgarten und seiner Ehefrau Elise, geb. Hübner, geboren, bin evangelischen Bekenntnisses und preußischer Staatsangehöriger.

Meine erste Schulbildung erhielt ich auf der Bürgerschule zu Leipzig. Von Michaelis 1898 bis Michaelis 1901 besuchte ich das Herzogl. Neue Gymnasium zu Braunschweig, hierauf weitere sechs Jahre das Gymnasium zu Berlin-Steglitz und bestand daselbst am 13. September 1907 die Reifeprüfung. Ich studierte dann sechs Semester Rechts- und Staatswissenschaften, und zwar ein Semester an der Université de Genève, die übrigen an der Kgl. Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin.

Am 2. Januar 1911 bestand ich die erste juristische Prüfung am Kgl. Kammergericht zu Berlin, am 31. Januar 1911 die mündliche Doktorprüfung der Juristischen Fakultät der Kgl. Universität Breslau.